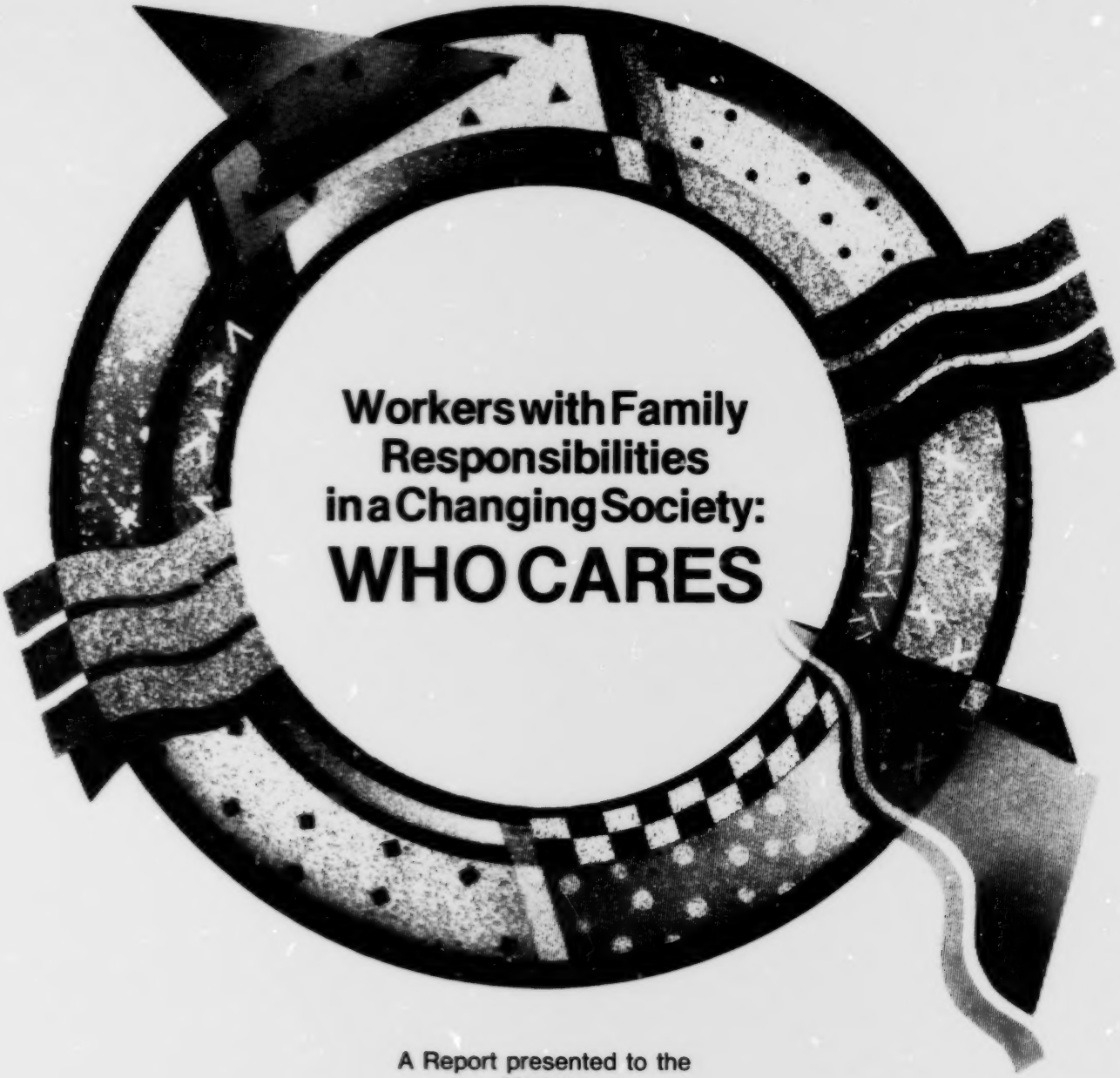
Canada Employment and Immigration Advisory Council
Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration



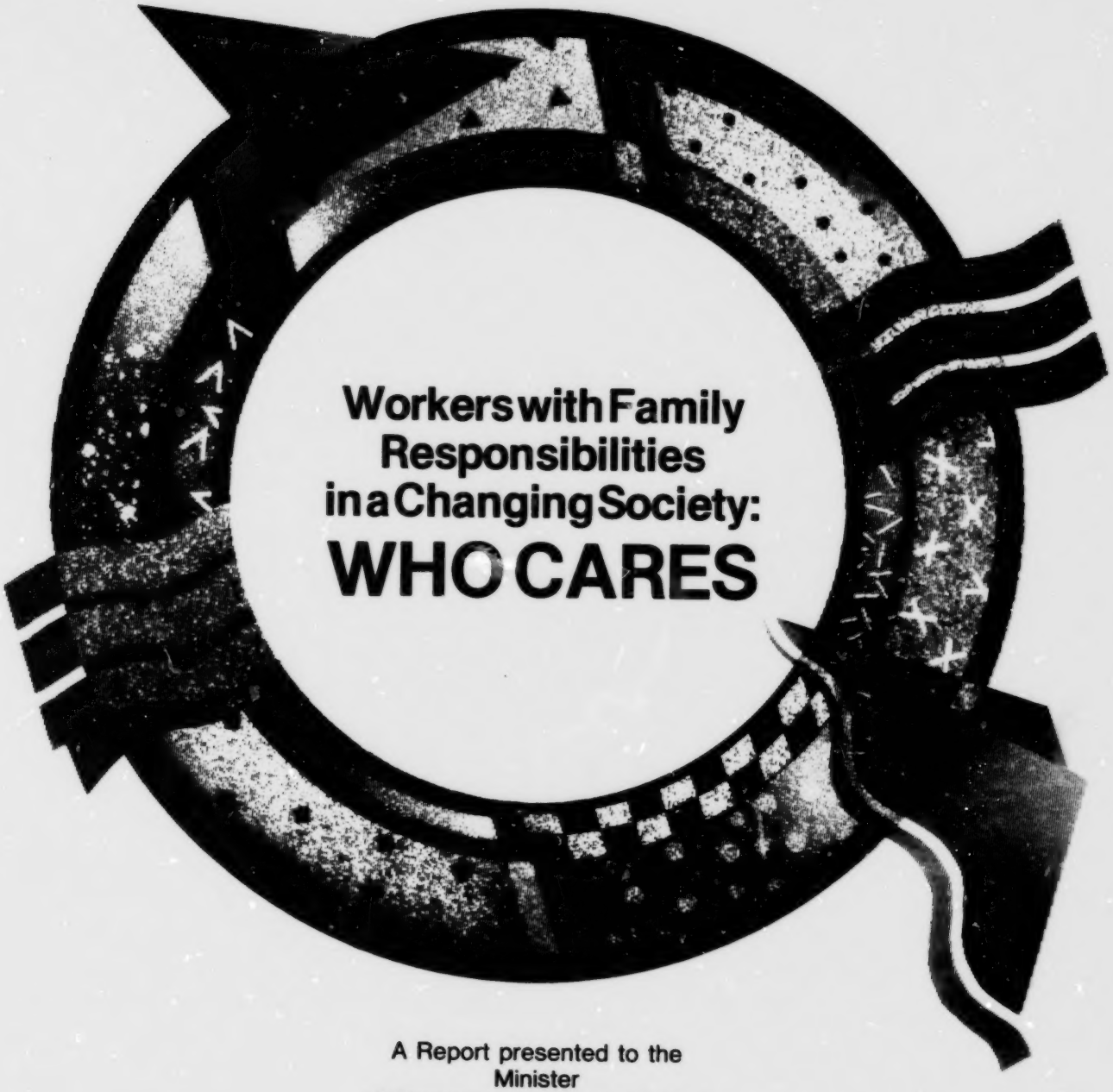
Workers with Family Responsibilities in a Changing Society: WHO CARES

A Report presented to the
Minister
of Employment and Immigration
by the
Canada Employment and Immigration
Advisory Council

June 1987

Canada

87-05960/



Workers with Family Responsibilities in a Changing Society: WHO CARES

A Report presented to the
Minister
of Employment and Immigration
by the
Canada Employment and Immigration
Advisory Council

June 1987

WH-6-174E

© Minister of Supply and Services Canada 1987
Cat. No. MP15-17/1987
ISBN 0-662-55273-3

Table of contents

	Page
1 Executive Summary	v
2 Members of the CEIAC	ix
Members of the CEIAC Committee on Workers with Family Responsibilities	x
CEIAC Secretariat Staff	xi
3 Summary of Recommendations	1
4 Prologue	3
5 Canadian Social and Economic Realities	5
A. A Profile of Today's Family	6
1. The Family	7
2. Dependent Children	9
3. Elderly Dependents	12
4. Dependents with Disabilities	15
B. The Worker Profile	17
1. Two-Wage-Earner Families	17
2. Women in the Labour Force	19
3. Single Parents in the Labour Force	21
C. Society's Attitudes	23
6 Impacts	29
A. Quality of Family Life	29
B. Quality of Worklife	30

	Page
7 Issues and Recommendations	**31**
A. Labour/Employment Standards	31
B. Unemployment Insurance	32
C. Federal Taxation	32
D. Training	33
E. Alternative Work Patterns	33
F. Employee Assistance Programs	35
G. National Child Care	36
H. National Elder Care and National Dependent Care	37
8 Appendices	**39**
A. Footnotes	39
B. Chart	43
C. List of Those Consulted	45
D. Bibliography	49
E. Conferences Attended	52

List of figures

		Page
5.I	Family Distribution by Size	12
5.II	Distribution of Families with Children at Home	12
5.III	Average Family Income by Type and Size	14
5.IV	Age Distribution of Children with Disabilities	16
5.V	Living Arrangements for the Elderly	18
5.VI	Labour Force Participation Rates for Females Canada 1951 to 1986	23
5.VII	Labour Force by Industry – Female Canada – 1985	23
5.VIII	Labour Force by Occupation – Female Canada – 1985	23
5.IX	Labour Force Participation Growth of Lone Parents	24

Table

Table 5.1	Degree of Dependence of People with Disabilities	16

Executive Summary

1

In early 1986, the Canada Employment and Immigration Advisory Council established a committee of its members to study the growing pressures on men and women in the workforce who are experiencing difficulties in reconciling their workplace obligations with their family commitments.

It was recognized that because of the broad scope of the subject, the findings and recommendations would go beyond the jurisdiction of the Minister of Employment and Immigration.

The Council, in providing the relevant characteristics of the wage-earner, both in the family environment and in the workplace, discovered a lack of suitably comparable data bases. As well, insufficient data illustrating social trends in the context of dependency on wage-earners prevented a more precise analysis of the problems of workers with family responsibilities.

Social and Economic Realities and Trends

Any focus on work and family must be based on the premise that the two cannot be considered separately. Just as today's family wage-earners are affected by what happens at the workplace, so is the workplace influenced by the special family needs and resources that wage-earners bring to their jobs.

In its overview of Canadian social and economic realities, the report documents, among other facts, the remarkable growth in the number of women in the labour force, the relative incomes of single parents and their steady rise in the labour force, the numbers and categories of dependents, and the increasing numbers of dual-earner families.

The study revealed that policy provisions for leave from the workplace have not kept abreast of the changes in the workplace or changes in the family. Attitudes have been slow to change with respect to the rooted concept of the family. This has affected the rate at which policy has kept pace with the newer and accepted social norms.

The dearth of affordable high-standard child care facilities was seen as a major source of frustration and stress for workers with dependent children, and a potential for child neglect. In addition, the shortage of adult day care facilities and services for dependents with disabilities and elderly dependents adds untold hardships to the care-giving workers.

Attitudes Change Slowly

Generally, men have been regarded as the breadwinners and women as the child raisers and home-makers, and this largely persists in spite of the growing number of women in the workforce. But an increasing number of employers are coming to accept that people cannot divorce themselves from their family responsibilities simply because they are at work. Because of these responsibilities, women must often choose part-time work which has tended to cut them off from the compensation, benefits and job opportunities available to others.

Attitudes towards the elderly vary from wanting to care for them and allowing them to retain independence, to believing that they should be in institutions. There has not been a widespread recognition of the dependency relationship to workers as it now exists and as it may evolve.

More recently, much has been done to overcome the barriers that have prevented people with disabilities from finding work and entering into programs normally reserved for those without disabilities.

But misconceptions still exist, even within the community that provides support services. Workers with dependents who have disabilities face the double burden of providing special care and dealing with people who hold to an outdated attitude.

Problems at Home and at the Workplace

While home responsibilities impinge on work, the reverse is equally true. Absenteeism through responding to family needs affects a worker's productivity, job retention and prospects for advancement. Discrimination in terms of job availability and wage disparities imposes further economic burdens, and adds to stress. The circumstance of inflexible hours compounds the worker's difficulties.

These all combine to represent the contributing causes of such stress-related behavior as alcohol and drug abuse, child and elderly dependent abuse, and withdrawal of responsibility towards a spouse, leading to an increase in the divorce rate, financial burdens on the partners and, a decline in the birth rate.

1

Children are particularly vulnerable to the lack of time spent with working parents, to being left alone after school hours, and to the shortage of quality, affordable child care.

Employers who recognize the pressures on workers and who value the enhanced productivity resulting from reduced stress have devised such measures as:

- ☐ Employee assistance programs (counselling services)
- ☐ Enhanced maternity, adoption and paternity leave
- ☐ Flexible working hours and alternative work arrangements

In contract negotiations, unions have pressed for, and often achieved in contracts, provisions for company-provided child care facilities, flexible hours and training schedules, retraining, the provision of work time options, better maternity and parental leave, equal job opportunities, and fairer benefit packages for all, regardless of the number of hours worked. However, most unions feel that collective agreements alone will not meet child care needs, and urge governments to adjust labour/employment standards legislation in order to deal with workers' concerns.

The Council found that experimentation in work time options was still in the infancy stage with the exception of part-time work. The whole issue of work time alternatives was seen as an important area for more attention through investigation, education and promotion.

Coordinated Strategy Recommended

The report's recommendations recognize the need for cooperation and coordination between federal government departments, federal and provincial governments and collaboration with concerned non-governmental organizations in carrying out the prescribed actions. The recommendations call for strategies whereby: all Labour/Employment Standards Legislation is adjusted to better accommodate the needs of workers with family responsibilities; Unemployment Insurance regulations are altered to provide shared leave or benefit for parents, and extended sickness benefits for workers who must care for sick dependents; the Income Tax child care deduction is converted to a combination of deduction and tax credit which would be extended to cover other dependents, and the level of this combined income tax deduction/credit for dependent care is increased.

To meet the growing needs of the worker care-giver, the recommendations also press for measures which will provide easier and more timely access to training programs, and sufficient dependent care support during training; more experimentation in the field of alternative work patterns; and, the further creation and expansion of employee assistance programs to cover a broader ("*broad brush*") scope of counselling.

The Council recommends the development of two major national policies - a National Child Care Policy which would recognize the diversity of child care needs - and a National Policy on Care for the Elderly which would focus on the growing support needs of workers with elderly dependents. The Council also calls for governments to adjust those policies governing workers with dependents to focus on the unique needs of dependents with disabilities.

2

Members of the Canada Employment and Immigration Advisory Council (CEIAC)

Chairman

Jacques Vasseur
President
Administration 2000 Inc.
Montreal, Quebec

Vice-Chairman

John S. Reid
Senior Advisor and Director,
Government Relations
Canadian Advanced Technology
Association
Ottawa, Ontario

Members

Yvan R. Bastien
Assistant Vice-President
(Personnel)
Quebec Region
Bell Canada
Montreal, Quebec

Fernand Boudreau
President
Metro Montreal Council of Workers
Montreal, Quebec

Diana J. Ferguson
President
The Gloucester Organization Inc.
Toronto, Ontario

Joan George
Community Activist
Thompson, Manitoba

Gerald Grandy
Associate
Vincent – Englehart Ltd.
Halifax, Nova Scotia

Kevin Hayes
National Representative
Policy & Planning
Research and Legislation Department
Canadian Labour Congress
Ottawa, Ontario

Albert G. Hearn
Retired (Canadian Vice-President
Service Employees International Union)
Agincourt, Ontario

Joy Langan
Director
Labour Participation Dept.
CLC/United Way
Vancouver, British Columbia

J.P. Robert LaRose
Former Executive Director
Association of Canadian
Community Colleges
Toronto, Ontario

Judy Lo
Human Rights Officer
Alberta Human Rights Commission
Calgary, Alberta

James McCambly
President
Canadian Federation of Labour
Ottawa, Ontario

A. Jean Moore
Promoter of the Interests of
Persons with Disabilities
Kingston, Ontario

Marcel G. Pepin
Research Services
Confederation of National Trade Unions
Montreal, Quebec

Jacob Pete
Independent Management Consultant
Saskatoon, Saskatchewan

Gérald Poirier
Director
Foyer Chanoine Audet Inc.
St-Romuald (Lévis), Québec

Alvin Reed
President
Carmarks Construction Ltd.
Edmonton, Alberta

Helen K. Sinclair
General Manager
Planning and Legislation
The Bank of Nova Scotia
Toronto, Ontario

Frances Soboda
President of Local 4253
United Steelworkers of America
New Glasgow, Nova Scotia

Tony P. Wohlfarth
National Representative
Research Department
Canadian Automobile Workers
Willowdale, Ontario

Glenna Young
Manager of Personnel Relations
Eastern Bakeries Limited
Saint John, New Brunswick

2

Members of the CEIAC Committee on Workers with Family Responsibilities

Chairman

J.P. Robert LaRose
Former Executive Director
Association of Canadian
Community Colleges
Toronto, Ontario

Vice-Chairman

Tony P. Wohlfarth
National Representative
Research Department
Canadian Automobile Workers
Willowdale, Ontario

Members

Kevin Hayes
National Representative
Policy & Planning
Research and Legislation Department
Canadian Labour Congress
Ottawa, Ontario

Judy Lo
Human Rights Officer
Alberta Human Rights Commission
Calgary, Alberta

A. Jean Moore
Promoter of the Interests of
Persons with Disabilities
Kingston, Ontario

Helen K. Sinclair
General Manager
Planning and Legislation
The Bank of Nova Scotia
Toronto, Ontario

Glenna Young
Manager of Personnel Relations
Eastern Bakeries Limited
Saint John, New Brunswick

Staff

Christina Lubbock
Project Leader

Irene Healy*
Project Leader

Michael Peter**
Research Officer

Lorraine Lachaine
Clerical Assistant

* *This EIC officer served as Project Leader for the Committee on a one-year assignment.*

** *This EIC officer provided statistical research to the Committee for a two-month period.*

2

CEIAC Secretariat Staff

Vital Ducharme
Executive Director

Christina Lubbock
Secretary to the Council

John Goodes
Director of Projects

Jacques Magny
Director of Projects

Irene Healy*
Project Leader

Marcel Plamondon
Director of Research

Claudette Laramée
Secretary to the Chairman and the Executive Director

Lise Plouffe
Administrative Clerk

Nicole Cadieux
Clerical Assistant

Lorraine Lachaine
Clerical Assistant

CEIAC ADDRESS
3rd floor, Phase II
Place du Portage
Hull, Quebec
K1A 0J9

Tel. (819) 994-2417

** This officer served in the CEIAC Secretariat on a special one-year assignment.*

Summary of Recommendations

3

The Council Recommends that:

A. Labour/Employment Standards

Recommendation 1

The Minister of Employment and Immigration Canada, in conjunction with the Minister of Labour, convene a National Symposium of representatives from governments, business, labour and non-governmental organizations to review federal and provincial labour/employment standards legislation with a view to adjusting the provisions therein to reflect the changes in the workforce and accommodate the needs of workers with family responsibilities. This review should focus on:

i) Child care leave

ii) Leave for family illness

iii) Prorating of part-time employment benefits

iv) Leave for care of elderly family members and dependents with disabilities

v) Provision of special leave to meet the needs of workers with disabilities, who also have family responsibilities

vi) Parental leave and special leave for family matters

B. Unemployment Insurance

Recommendation 2

a) The Unemployment Insurance Act be altered so that the total period of allowed leave or benefit can be shared between parents.

b) Consideration be given to extend sickness benefits to employees who are required to care for sick dependents.

C. Federal Taxation

Recommendation 3

a) The current Income Tax child care deduction be converted to a combination of *"deduction"* and *"tax credit"*.

b) The conversion be extended to cover other dependents who pose similar financial and physical burdens on the care-giver.

c) The level of claim under the conversion referred to in (a) and (b) above, be such that it represent an increase over the current allowable deduction.

D. Training

Recommendation 4

a) Training programs under the Canadian Jobs Strategy Entry/ Re-entry Program be reviewed to broaden their accessibility to single parents and to make better provision to cover costs of child or dependent care during training.

b) New criteria be developed with respect to the applicants' prior experience and absence from the labour force in the Job Entry/Re-entry Program.

c) The approval process for proposals submitted to the Canadian Jobs Strategy programs be examined and corrected so that all proposals are processed as expeditiously as possible, particularly those submitted under the Job Entry/Re-entry Program.

E. Alternative Work Patterns

Recommendation 5

a) The Minister of Employment and Immigration Canada and the Minister of Labour, in consultation with Employer and Labour groups and with their provincial counterparts, encourage experimentation in the field of alternative work patterns. Such ex-

periments should be carried out without loss of benefits to the affected workers and should not become the means for underemployment or ghettoization.

b) The federal government take the lead in demonstrating the feasibility of alternative work patterns through promotion and education.

Recommendation 6

The Minister of Employment and Immigration Canada recommend to Cabinet the implementation of prorated benefits for part-time workers and that the federal government encourage provincial governments to do the same.

F. Employee Assistance Programs

Recommendation 7

a) The Minister of Employment and Immigration Canada raise with the Minister of Labour and the Minister of National Health and Welfare, the importance of their communicating to employer and employee groups the urgent need to create and expand employee assistance programs to cover a broader scope of counselling directed at workers with family responsibilities.

b) That the Minister of Employment and Immigration Canada encourage and support the provision of treatment centres and counselling services to fill the existing needs for these facilities.

G. National Child Care

Recommendation 8

a) The Minister of Employment and Immigration Canada urge his colleagues in the federal government to develop a National Child Care Policy.

b) A National Child Care Policy should recognize the diversity of child care needs, and should provide for options including:

- 24-hour care
- rural needs
- emergency care
- needs of children with disabilities
- care of school-age children

H. National Elder Care and National Dependent Care

Recommendation 9

a) In cooperation with other levels of government and with non-governmental organizations, a National Policy on Care for the Elderly be developed and that such a policy focus on the growing support needs of workers with elderly dependents. Such a policy should delineate the national standards for elder care and the respective responsibilities of the various levels of government.

b) All levels of government ensure the allocation of sufficient funds to support those community services which cater to the special needs of persons with disabilities and their care-giving family members, and strive to strengthen areas where community support services are inadequate.

Work and Family Information

Recommendation 10

a) Statistics Canada, in consultation with researchers in this field and in line with the latest Canada Census (1986), prepare and publish an occasional bulletin on the labour force and family characteristics of the family wage-earner with dependents.

b) That the federal government provide encouragement to an existing institution to establish a Canadian Work and Family Information Centre to be a source of information on policies, programs and options in respect of workers with family responsibilities.

Prologue

4

"Working life should be structured and organized in ways that are compatible with and reinforcing to the quality of family life of working Canadians . . . We can no longer neglect the human costs of maintaining the traditional perspectives on employment in our society." (1)

This statement reflects the rationale behind the decision of the Canada Employment and Immigration Advisory Council (hereinafter referred to as the "Council") late in 1985 to undertake a study on the scope and magnitude of the problems faced by workers with family responsibilities and to provide advice in the form of recommendations to the Minister.

Support for this came from an address made to Council by Professor Marvyn Novick, Chairman of the Mental Health and Workplace Project of the Canadian Mental Health Association and Dean of Community Services at Ryerson Polytechnical Institute, Toronto. In his remarks, Professor Novick noted the social, economic and demographic changes in the last 30 years which have given rise to the massive restructuring of the workforce. These changes have meant that more employees are experiencing difficulties in balancing family-and-work obligations. Changing work patterns, policy changes with respect to work, role equity at work and at home, and changes in the meaning of *"family"* are all contributing to time pressures and *"role overload"* stresses on workers with family responsibilities.

The challenge for the Council Committee on Workers with Family Responsibilities was to identify the core issues, list the responses, suggest the options and make recommendations. It expanded the definition of *"family responsibilities"* to include not only child care but also responsibility for the care of elderly family members, those with temporary and chronic illnesses, dependents with disabilities, and for the interdependence of spouses in a two-worker family.

Early in 1986, the Mandate for the Council Committee's work was approved by Council.

Mandate

The Minister of Employment and Immigration Canada (EIC) has an overall responsibility for the efficient functioning of the labour market and has authority to intervene when there are mismatches in the supply and demand of labour. Among EIC's stated aims is one to provide a framework of policies and programs which will promote: *"an economy capable of growth and adaptation without undue burden on individuals, groups and regions"*; and, *"equality of opportunity to compete for, and have access to, jobs"*.(2)

There is an increasing number of workers in the Canadian labour market who are having difficulty reconciling their workplace obligations with their family commitments.

The Council Committee studying workers with family responsibilities will identify the magnitude of this problem, the areas of shortcomings, and the measures which the Minister could take to address the situation.

> Early in the study, it was recognized that because of the broad nature of the subject, the findings and recommendations would go beyond the jurisdiction of the Minister of Employment and Immigration. The actions suggested in the recommendations would require collaboration and coordination between federal and provincial governments and would apply to other concerned non-governmental organizations.

The Information Gathered

At the time it set out its Mandate, the Council Committee established areas for investigation which included:

1. – **Demographic and General Data** pertinent to workers with family responsibilities.
2. – **Society's Attitudes** in the context of workers (male and female) combining family responsibilities with involvement in the workplace.
3. – **Care of Family Members:** (the young, the aged and persons with disabilities): This would include identifying the care facilities available for each of these groups.
4. – **Parental Leave** as a way of meeting short term family needs.
5. – **Flexible Work Time and Job-sharing** as a way of adjusting work to the needs of family life.
6. – **The Canadian Jobs Strategy** and the role it could play in improving the situation.

4

In the course of its work, the Committee added:

7. – **Government and Private Sector Programs** such as Employee Assistance Programs, Unemployment Insurance.

8. – **Previous CEIAC Reports** containing pertinent recommendations. (***"Unemployment Insurance"***, February, 1986, and ***"Older Workers: An Imminent Crisis in the Labour Market"***, August, 1985.)

To explore these areas, the Council Committee planned its research strategy to begin with the collection of all available statistical information including census data. A comprehensive bibliography search was undertaken to unearth recent reference material from Canada, the U.S.A. and Europe. The Council Committee conducted thirty-two consultations across Canada over a period of six months. The groups consulted included employees, unions, private and public sector employers, community service agencies, social and economic forecasting bodies, policy branches of the Federal government and, advocacy groups. Some interviews were conducted with provincial and municipal officials but for the purposes of this study, emphasis was placed on conferring with as many involved private sector people as possible.

The Council is grateful to all those who individually and collectively contributed to its study. A list of those consulted is attached as Appendix C.

Members attended two conferences which dealt with the issues of changing worklife choices and workers with family responsibilities. Brief descriptions of these two conferences are given in Appendix E.

Canadian Social and Economic Realities 5

This section deals with the situation in Canada as it pertains to The Family, The Worker and Society's Attitudes in terms of Canadian workers with family responsibilities. It reflects what was garnered from the Council's cross-Canada consultations, and from its research and investigations.

In examining the relevant characteristics of the wage-earner, both in the family environment and in the workplace, the Council Committee found that **there was a lack of suitably comparable data bases.** The most recent *"family"* data is found in the 1981 Canadian Census, while the source of up-to-date *"worker"* data is The Canadian Labour Force Survey, which is published monthly. Difficulty was also encountered in finding data to illustrate social trends in the various areas of family dependency, especially in the area of the elderly dependent, although the 1986 mini-census will reveal more data on these and on dependents with disabilities. This type of information would have

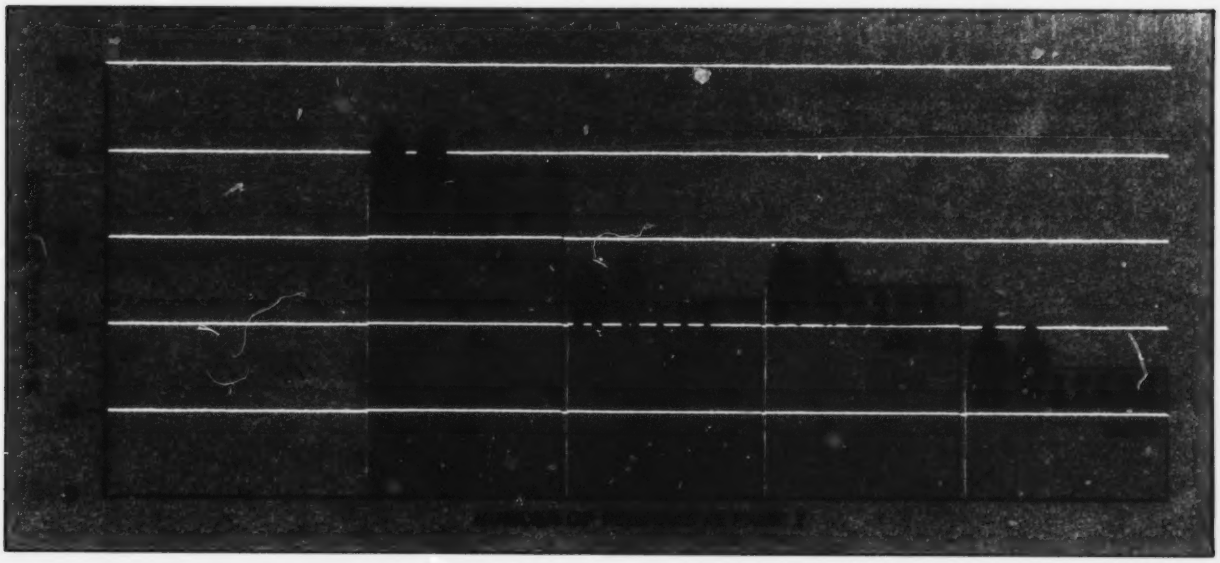
contributed to a more comprehensive analysis of the problems of workers with family responsibilities. It is an area which should be considered in future tabulations for policy determination as the demographics and the labour force change in Canada.

A. A Profile of Today's Families

In the past 35 years, significant changes have occurred in the structure of the Canadian family. Generally, the family of the early 1950's saw the father as the sole wage earner with the mother staying at home to raise the children and manage the home. Even where this was not the case, it was held as an ideal; the statistics bear this out. In 1951, Canada's population stood at 14 million.(3) Of the total population of married women (3.1 million), only **350,000 were in the labour force**, with an 11.2% labour force participation rate. Compared to this, of the total population of married men (3.1 million), 2.8 million were in the labour force with an 89.9% participation rate.(4) Over the years, more and more married women sought paid work to meet the demands of providing a sound financial base for the family. As well, families changed because of women's increasing ability to move out of their traditional role to pursue careers for which education had qualified them. Increases in both the divorce rate and in the number of single parents have broadened the social and economic concepts of *"family"*.

As of July, 1986, Canada's population was 25.6 million.(5) The October 1986 data revealed that **3.5 million married women were in the labour force,** representing a 56.9% participation rate, or a tenfold increase from 1951.(6)

FIGURE 5.I FAMILY DISTRIBUTION BY SIZE



1. The Family

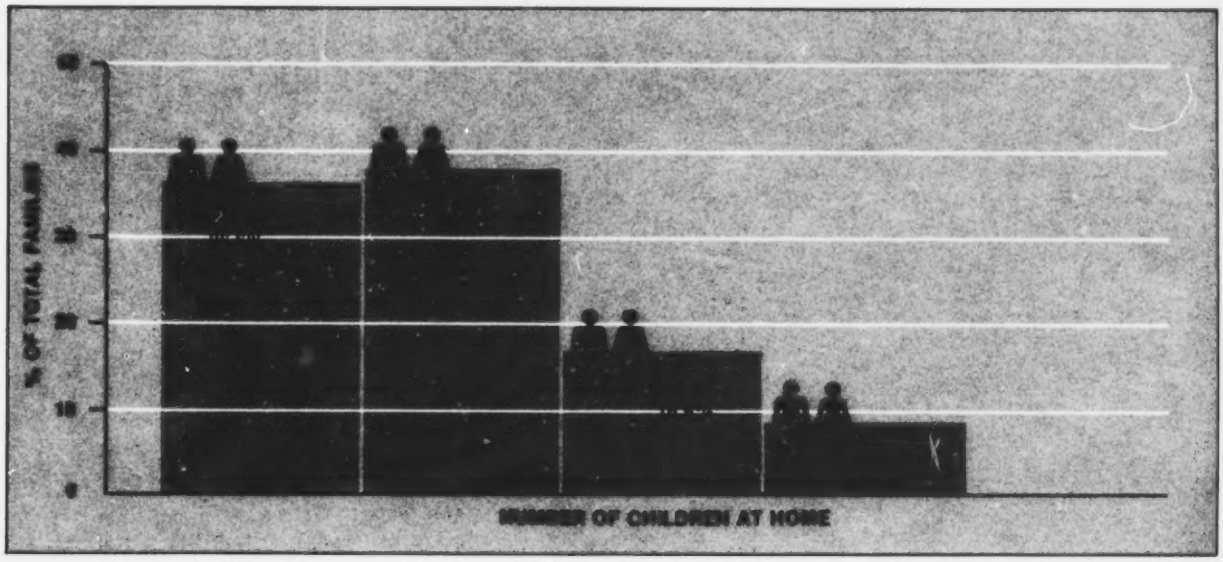
The definition of *"Census Family"* as it is used by Statistics Canada has changed over the years, reflecting the evolution of accepted social norms. For example, persons living in a common-law type of arrangement are now considered as married, whereas the definition in 1951 of a *"normal family"* made no mention of common-law relationships.(7)

In 1981, there were over 6.3 million families with 20.6 million family members. Thus, the average size of the Canadian family was 3.3 persons. Figure 5.I shows the family distribution by size. (8)

There were an additional 3.2 million relations or non-relations living in the same households which included elderly dependents such as parents, sisters or brothers of husbands/wives/lone parents.(9)

At that time, 2 million, or 31.8% of all families, had no children at home.

FIGURE 5.II DISTRIBUTION OF FAMILIES WITH CHILDREN AT HOME



This compares with 4.3 million families with close to 8.7 million children at home. Thus, on average, Canadian families had 1.4 children at home. Figure 5.II shows that families with two children dominate the picture.(10)

Looking at the family structure, of the 6.3 million families in private households, 11.3% (i.e. 714,000 families) were lone-parent families.(11)

There were 5.6 million married couples in 1981. Except for the youngest and oldest age groups, the age distribution of husbands and wives tends to follow the same pattern, with the 25 to 34-year-old group being the predominant one.(12)

In 1981, 82.6% or 589,000 lone parents were women, whereas 17.4%, or 124,000 were men. This confirms our understanding of the existing social norm: far more women than men bear the burden of sole parenting. Moreover, women become lone parents at an earlier age than men: while only 14.5% of lone parent men were under 35 years of age, 31.2% of women were lone parents at that age, which translates into 184,000 lone parent women as compared to 18,000 lone parent men under 35 years of age.(12)

One of the startling facts that emerged from these 1981 data was that the average annual income for the female lone parent was $13,790 as compared with $23,243 for male lone parents. In 1985, these figures were $20,019 for female lone parents and $32,437 for male lone parents.(13)

There were close to 8.7 million children living at home in 1981. The majority of these children (37.5%) were in the 6-14 age group, followed by 23.9% in the under-6 age category.(14)

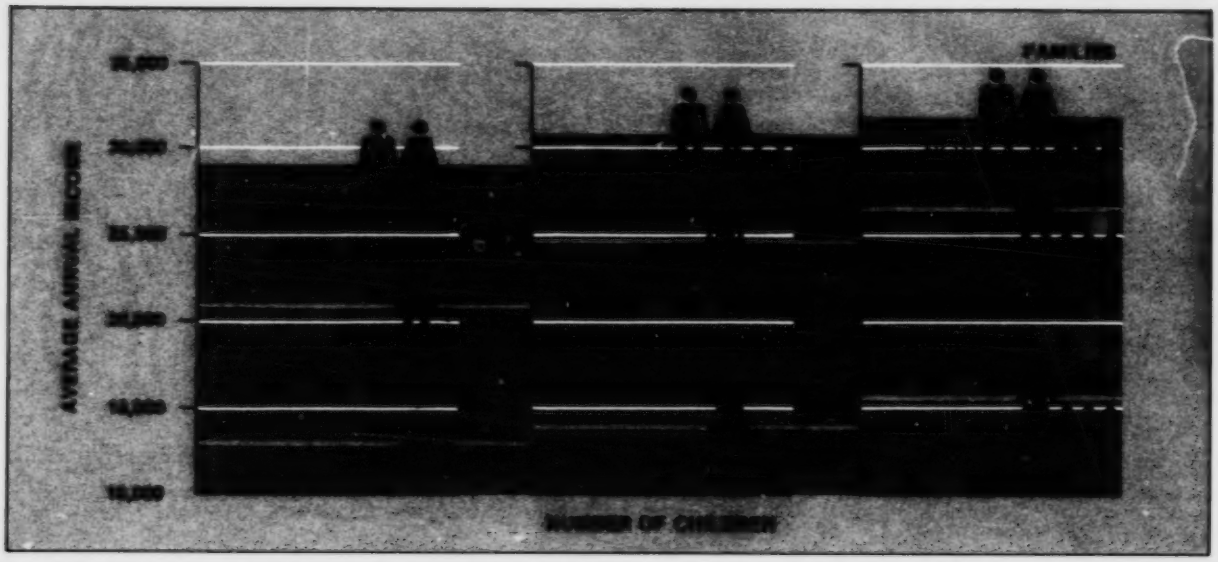
To complete this family picture, there were 3.2 million non-family members in private households, and a portion of these may have been dependent on the wage-earner family members. Of the 3.2 million, there were 1.2 million persons 55 years and over, 71.5% of whom were women.(15)

2. Dependent Children

In 1981, 4.3 million families had one or more children at home. Of these families, 66.0% had children 17 years or under, while in 18.7% of the families, the age of children was 18 years or over; the remainder of the families (15.3%) had children of all ages. Of the 5.6 million husband-and-wife families, 2.0 million had no children at home.(16)

Those under 15 years of age, some 5.2 million, are, by definition, dependents.(16) The 1981 labour force participation rate for the 15-24 years group was 62.1%; this figure includes those living away from home.(17) Therefore, estimating the labour force participation rate of those in the 15-24 years age group living with their families at roughly 40% to 50% suggests that some 1.8 million dependent children were living at home, adding to the 5.2 million children under 15. Thus, depending on the accuracy of this

FIGURE 5.III AVERAGE FAMILY INCOME BY TYPE AND SIZE



estimate, there were some 7 million dependent children living at home. The emerging trend of young adults remaining with their parents, either as a result of not being able to find jobs or because their first jobs are too low-paying for self-support, is important to note. This phenomenon adds significantly to the parents' financial responsibilities and to their stress loads.

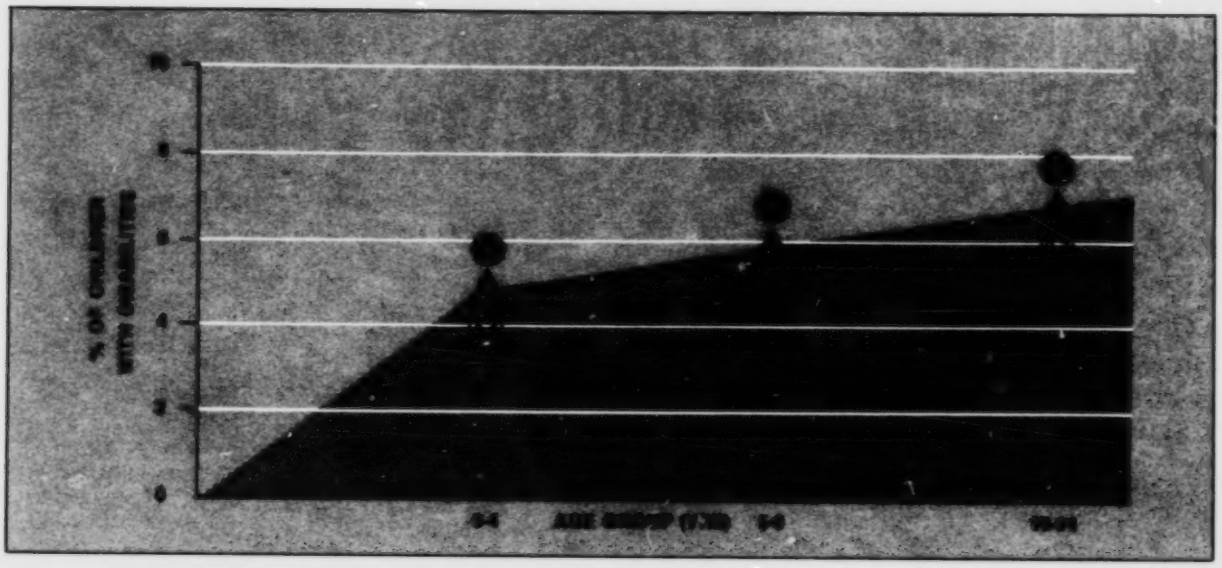
Figure 5.III above, illustrates the average (1981) income of these parents.(18)

The 1986 Report of the Task Force on Child Care(19) explains that the increasing decline in Canadian birth rates is caused by many economic and sociological factors including the decline in the marriage rate, higher levels of education among women, deteriorating relative incomes of young families, and the dramatic rise in the number of women participating in the labour force. More effective birth control methods have provided individual women with the choices of whether or not to bear children and when they wish to do so. Many of the submissions to the Task Force revealed that parents considered the lack of child care and parental leave programs as definite factors in their child-bearing decisions.

In 1981, of the total 3.2 million school-aged children (6-14), 522,000 cared for themselves after school.(20) We have also seen that there is an increasing number of two-parent families where both parents go out to paid work. There is, therefore, a potential for child neglect.

While the figures on dependent children in general suggest the overall responsibility of working parents for their children and the attendant causes of parental stress, the picture is far from complete. Raising and caring for children with disabilities represents an increased stress factor for those working parents. The following data

FIGURE 5.IV AGE DISTRIBUTION OF CHILDREN WITH DISABILITIES



highlight the family-related characteristics of these children.

Of the 5.3 million Canadian children 14 years old and younger, 5.7%, i.e. 302,000, had disabilities.(21)

As Figure 5.IV illustrates, the proportion of children with disabilities in the total child population increases with age.(22)

This increase may be explained by the fact that there is often a lack of evidence at birth that a child has a disability. Some diseases which cause disabilities are not contracted until later in childhood, and other disabilities, such as learning disabilities are often not discovered until a later age. Accidents causing disabilities is another factor which can alter the statistics to show a higher proportion of children with disabilities in the older age groups.

Of all children with disabilities, 110,000 or 36.4% were limited by disabling conditions which affected their participation in school, play or other normal activities. 24,000 such children, for example, had "*diseases of the nervous system and sense organs*" including sight and hearing disorders; 17,000 had "*diseases of the musculoskeletal system and connecting tissue*" including the lower limbs and the back, and a further 6,000 had learning disabilities.(23)

> *"Fifty-six thousand children (or 32.3%) with a disability aged 5-14, going to school in October 1983, were in a lower grade than other children of the same age as a result of their condition or health problem".(24)*

As well as bearing a greater burden in caring for children with disabilities, parents of these families had to pay out extra dollars because of their children's condition. For some, this amounted to more than $1,000 a year.(25)

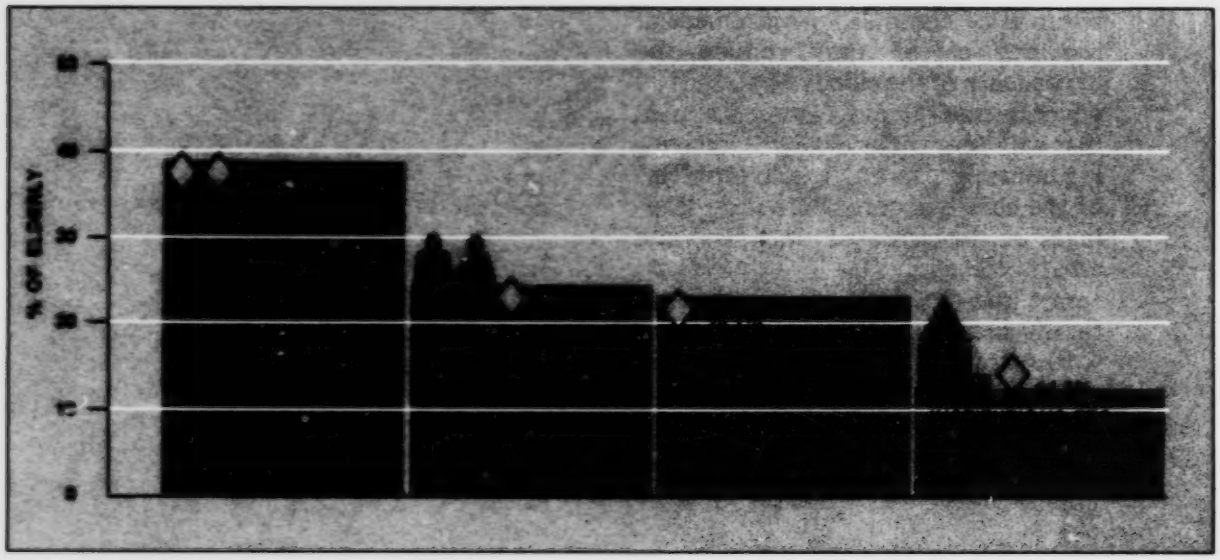
3. Elderly Dependents

"It's 7 A.M. and a working woman begins her day serving breakfast, making lunch, finding lost shoes, and driving her family to work and school. Her last stop is her company's day-care center, where she drops off her mother."(26)

Between 1971 and 1981, the number of elderly people (65 and over) increased by 35.4%(27) and by 1981, this cohort numbered 2.4 million, or nearly 10% of the population. Life expectancy has increased to 71.5 years for men and 78.7 for women.(28) Population projections of the elderly indicate a possible increase to close to 4 million by the year 2000, whereas in the other age groups, a marked slowdown is predicted.(29) These trends mean that the proportion of the elderly requiring dependency care will likely increase.

This is corroborated by another study which states that the 1980's and

FIGURE 5.V LIVING ARRANGEMENTS FOR THE ELDERLY



1990's will see a shift in dependency ratios in Canada: *"The dependent population of children declines . . . while the 65-and-over population increases".*(30) Thus, the emerging Canadian reality is a mature society with a *"Baby Boom"* generation entering its middle years, a rapidly growing sector of older people, and a growth in the numbers of Canadian families that will be providing care for their elders rather than for their children, or possibly for both, as in the phenomenon of the *"sandwich generation".*

That being the case, many members of the labour force will not experience a lessening in the care-giving aspect of family life, only a change in the ages of the dependents.

In 1981, the picture of elderly persons' care is very different from that of several generations ago when the elderly were mostly cared for by their families. As Figure 5.V shows, of the 2.3 million persons 65 years or older, only a minority of 24.8%, i.e. 582,000 elderly persons (married couples or singles) were living with families in private households either as parents, in-laws or other relatives.(31)

Based solely on these figures, our study could focus only on the 582,000 elderly persons living with their younger relatives as dependents. However, from one study on elderly care, we learn that *"Fully 35 per cent of the elders live a distance from the employee".*(32) Regardless of where they live, elderly relatives have a degree of dependency on the younger wage-earner generation. In fact, living away often means added responsibilities for their working children, such as providing transportation, shopping services or arranging the provision of meals. It is reasonable to assume that all 2.3 million elderly persons could be dependent on working relatives in varying degrees, whether they live with or away from them.

It might be argued that such changes as improved pension plans and the

removal of compulsory retirement at the age of 65 may reduce the dependence of the elderly as a whole on governments. It may also be argued that with fewer jobs available, increasing housing costs and health problems of the elderly, combined with a shortage of institutional facilities and greater longevity, the elderly will increase their dependency on younger family members who are still in the workforce.

4. Dependents with Disabilities(33)

Recommendation 75 of the Obstacles Report urged the expansion of family care practices in looking after dependent persons with disabilities. The report pointed out, however, the exacting nature of such care, in that families *"become physically and emotionally exhausted from the continual responsibility of responding to the special needs of the person with a disability. 'Burn-out' frequently creates the conditions for divorce, child abuse and mental breakdown"*.(34)

According to the 1983-84 Canadian Health and Disability Survey, there were some 2.5 million persons with disabilities in Canada, 15 years old and over. 910,000 of these were 65 years of age or older.(35) Close to a million persons (952,000) had a disabling condition that prevented them from working.(36)

In 1983-84, of the total population of people with disabilities, only 842,000

5

persons (34.4%) were physically independent. A further estimated 400,000 persons were partially dependent, while some **1.1 million were dependent on others.** Their degree of dependence is indicated in cumulative numbers in Table 5.1 below:

Table 5.1 **Degree of Dependence People with Disabilities**

Category of Dependence	Individuals per Category (000s)	Cummulative (000s)	Cummulative (%)
Heavy household chores	422	422	37.3
Shopping	209	631	55.8
Going out or doing housework	383	1,014	89.7
Moving around or self care	117	1,131	100.0

As the figures show, individuals in each category were also dependent upon the support services offered in the previous category. Therefore, those at the bottom of the list of categories had the highest degree of dependence.(37) Of those not living in institutions, 158,000 were completely housebound.(38)

Dependents with disabilities have special needs which must be met by either the support services of family members or of qualified professionals. From among those consulted by the Council Committee, it was learned that caring for such dependents presents many difficulties. High on the list of these is the cost of transportation for those dependents who must attend programs, therapy or school classes. Another is the great need for periodic relief for workers from the heavy responsibility of caring for their "*special needs*" dependents. The Council noted that some physically dependent persons with disabilities could become independent through the provision of appropriate technical aids and outside support.

While time did not permit a focussed study on those workers who themselves have disabilities and who may also have dependents needing care, the Council recognizes that this group must endure a burden of immeasurable weight to so organize their lives that they are able to meet their extraordinary workplace and home obligations.

B. The Worker Profile

1. Two-Wage-Earner Families

We have already established that many more women are participating in the labour force than ever before. Among these are married women, who, for economic reasons, are contributing to the family income. Statistics Canada reported that in families where both husband and wife were in paid employment, the wife's contribution to family income rose from 27% in 1971 to 30% in 1981, while that of husbands dropped from 68% to 65% in the same period of time.(39) *"In 1961, less than 20% of two-parent families were dual-earner families (whereas) in 1981, almost 40% of all husband-wife families (i.e. 2.2 million) were dual-earner families".(40)*

This trend indicates an increased economic need for both spouses to work in order to meet their family support commitments. For the female

spouse, paid employment has been added to her unpaid employment in the home and her involvement in the community, significantly increasing her load. This in turn affects performance at the workplace. While male spouses in the past have seldom assumed an equally shared responsibility for childrearing and household tasks when their wives were in the paid labour force, trends indicate that a significant minority of husbands and fathers are beginning to participate far more actively in childrearing and related tasks.(41)

This bodes well not only for the health and survival of the family as a strong social and economic unit, but also for establishing support for measures such as better regulations on paternity leave, work time flexibility and other adjustments in work patterns.

Another problem in dual-career families is that of relocation. While company-induced mobility rates are assumed to have decreased between 1977 and 1982,(42) many organizations are relocating their employees for reasons of career development, broader exposure and promotion. Some larger businesses are feeling the impact of dual-career couples on the time-honoured practice of transferring employees from one company site to another,because of refusals to relocate for family reasons or because of concern for the spouses' careers. When one member of a dual-career family is asked to relocate, the decisions to be taken by both spouses are particularly traumatic, especially if the other spouse is in a career which offers sufficiently significant wages and benefits. Among the possible organizational responses to relocation of dual-career couples the following merit further consideration: realignment of career development and transfer policies; shorter work weeks or staggered schedules allowing for commuting; temporary assignments of two to three weeks; and, provision of support services for relocated couples.(43)

FIGURE 5.VI PARTICIPATION RATES FOR FEMALES CANADA 1951 TO 1986

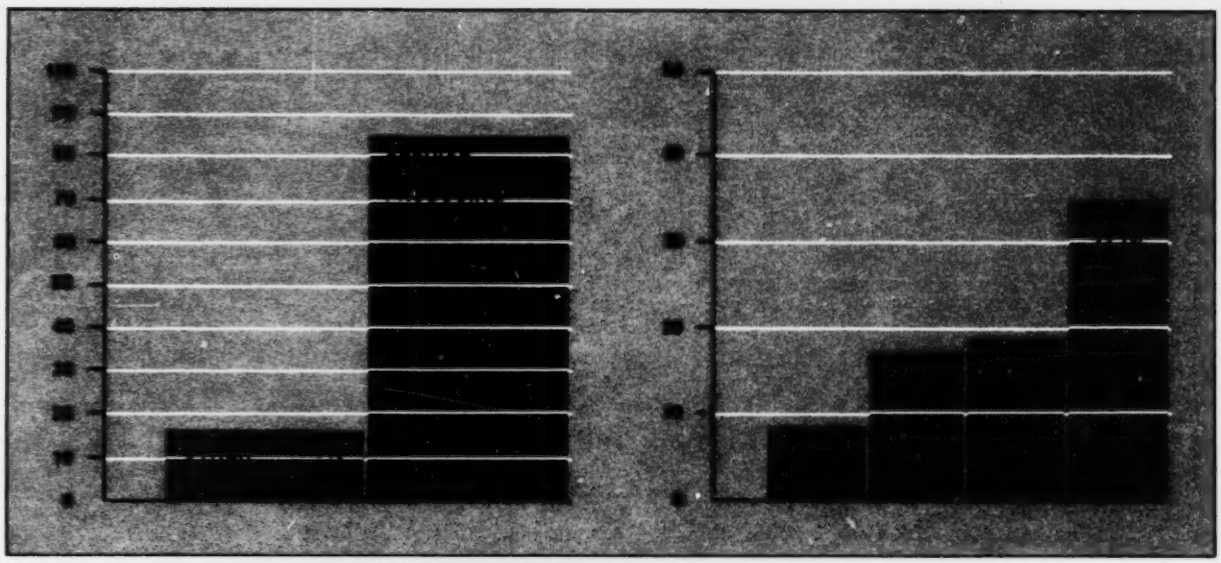
2. Women in the Labour Force

In 1951, the ratio of all women in the Canadian labour force was less than one of every four; by 1985, this jumped to more than two of every four, representing an increase of 4.2 million persons from 1.1 to 5.4 million. Figure 5.VI illustrates women's increasing labour force participation during this period.(44)

5

FIGURE 5.VII LABOUR FORCE BY INDUSTRY FEMALE CANADA - 1985

FIGURE 5.VIII LABOUR FORCE BY OCCUPATION - FEMALE CANADA - 1985



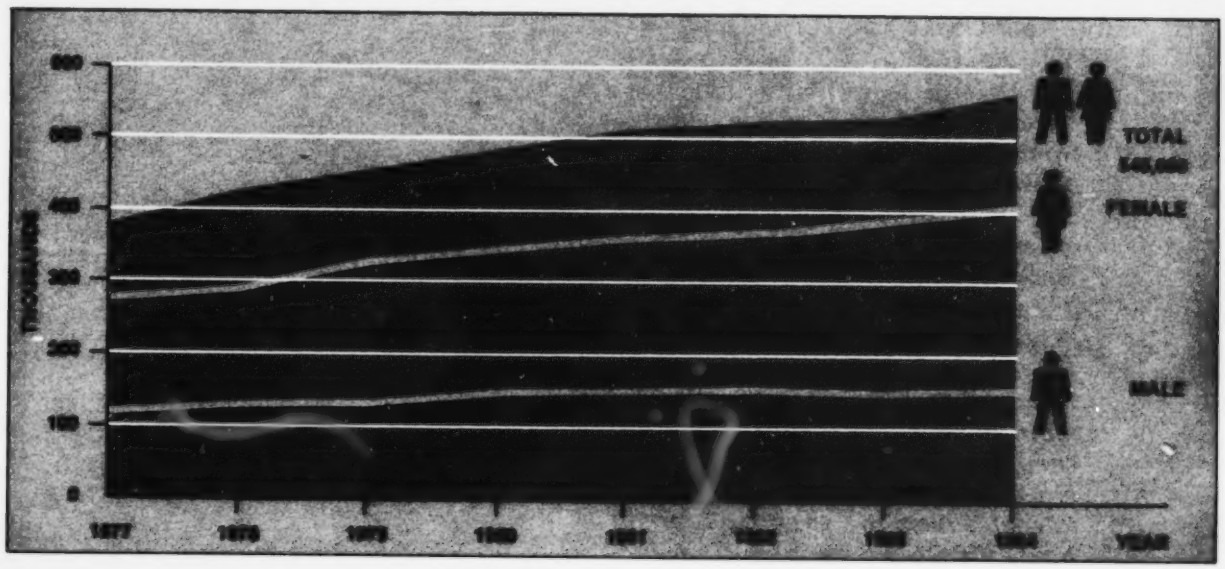
Figures 5.VII and 5.VIII show that the majority (83.7%) work in the service industries, in traditionally low-paying occupations.(45)

Women who are now in their late forties and fifties were the mothers of the *"Baby Boom"* children. They often were "homemakers" and a typical woman would bear four children. It is believed that more women in this age group have been either entering the workforce in recent years for the first time or have been returning to paid employment, many on a part-time basis. In 1985, 837,000 or 46% of married women in the age-group 45-64 participated in the workforce as compared with 723,000 or 41% in 1980.(46)

The daughters of these mothers, now in their twenties and thirties are having an average of one child or possibly two, and more often than not, do not drop out of the workforce when their children are born. In fact, Canada has experienced a large increase in the labour force participation of mothers of very young children. In 1977, 315,000 mothers with children under three were in the labour force. By 1984, this figure had risen to 485,000, increasing their labour force participation from 34% to over 51% in seven years.(47)

While there is an awareness of the changed role of women in family life and work, there still seems to be a lack of awareness of the extent of the changes. This may explain the dearth of appropriate new labour or employment policy initiatives.

FIGURE 5.IX PARTICIPATION GROWTH OF LONE PARENTS



3. Single Parents in the Labour Force

As Figure 5.IX illustrates, the number of lone parents in the labour force has increased steadily during the 1977-84 period. By 1984, 163,000 more lone parents were in the labour force than in 1977.(48)

Not only did the number of lone parents in the labour force increase but so did the number of dependent children under 18 years in lone parent families.(49) In view of this, it is significant to point out that *"After older women, the group least likely to be found in the labour force is single mothers with children under three (57% not in labour force)"*.(50)

While the scarcity of affordable child care facilities is a grave concern to family wage earners in general, it is even more so to working female single parents.

5

The Katie Cooke Task Force Report on Child Care states:

> *"That 66 per cent of single parent women whose youngest child was between three and five, and 71 per cent with children under three, experienced employment and earnings interruptions in 1984, should be a matter of grave concern, particularly in light of the fact that these families are among the poorest in Canada today. Clearly, these mothers find that current welfare, child care and family support programs provide insufficient assistance to enable them to successfully combine employment and family responsibilities."*(51)

It is noted that single mothers of the 1950's were supported by their families; the drama of today's single mothers is that they have become the wards of society.(52)

Access to training or re-training is of prime importance to single mothers, for both financial and social reasons. We know that 150,000 single mothers(53) with children under 15 years of age were absent from the labour force in February, 1981.(54) This represents a 40% non-participation rate, or, two out of every five were not working or looking for a job. Would more single mothers have been working if more suitable child care arrangements and greater accessibility to training had been in place? The Council, based on its findings, believes they would have.

C. Society's Attitudes

Ever since the Industrial Revolution in the late 18th and early 19th centuries, when fathers became the economic providers **outside** the environment of the home and mothers the homemakers and primary parents, society has considered workers with family responsibilities to be women. Over the decades, both men and women have been conditioned by their parents and grandparents to believe that traditionally men were the breadwinners and women were the child raisers and homemakers. This trend peaked after the Second World War. During the 1960's, the resurgence of women's claims for changing roles and equal opportunities challenged society's traditional concepts and attitudes. More recent years have shown a surge in the number of women in the labour force. This has precipitated changes in attitudes, not only towards the changing roles of women but also towards work itself. Employers have become increasingly more oriented towards productivity and more aware of the impor-

tance of the well-being of employees to achieve that end. At the same time, worker-parents have been re-evaluating their own attitudes to work and the family.

"Women's Place is in the Home"

Out of the turmoil of this evolution the growing need for the sharing of parental and homefront responsibilities has arisen. Some men are slowly relinquishing their traditional attitudes of women's place being in the home, and are sharing with women the concern of balancing work and family life. Some younger fathers are seeking a balance in parenting and in household tasks, shared equally by mother and father. But the majority of men still hold on to the past, believing that *"in the structure of employment and household organization, women's domestic work supports men's paid work and women's paid work must fit around their domestic commitments"*.(55) It is interesting to note that among young people today, there are many who are holding simultaneous but conflicting aspirations. Many young women recognize that they are likely to work throughout their lives, but still aspire to being at home with a husband and children.

In a recent telephone poll of 1,667 Canadians, overall support is high on the issue of working mothers, particularly on the need for government funding of child care (60% of men and 66% of women). But almost half of those polled (45%) believe that the increase in the number of working women has had a bad effect on the family and 56% think children of working mothers have a harder time.(56)

"Keep Your Family Problems at Home"

Employers historically have held that if women chose paid work outside the home, resultant problems must be handled by them. Even today, with women entering the workforce in dramatically increasing numbers, many employers (including some interviewed in the Council's consultations) still believe that employees must separate their worklife from their family life and that any problems experienced at home should be taken care of by the employee. However, others, in observing the growth in the number of women in the workforce, have increasingly accepted the fact that employees cannot divorce themselves from the worries of their family life simply because they are at work. They have tried to address employee problems of balancing work and family life by the introduction or extension of such support schemes as employee assistance programs, and, depending on their ability to pay, by providing either child day care on site or partial funding to local child care centres.

Discrimination in the Workplace

Discrimination in the workplace is relevant to workers with family responsibilities. While the International Labour Organization (ILO) and the Canadian Charter of Rights and Freedoms prescribe against discrimination in the workplace, it is evident that equity in compensation and benefits is far from being attained. The segregation of *"women's jobs"* from men's has curtailed the growth of more liberal attitudes towards women, and from a practical point of view, the wage-gap has prevented employed wives from contributing more to the family income.

Women have been trying to move out of low-paying job ghettos, but in a time of shrinking job markets, it is particularly difficult to do so. *"If women's jobs were paid equally with jobs of the same value held by men, the financial penalty borne by women because of their job segregation would be eliminated".*(57) When there is complete equity in compensation and benefits in the workplace, male workers will be able to take parental leave without feeling that they are betraying the trust which their employers have bestowed on them".

The female worker who, because of her family responsibilities, chooses to work part-time has not always been allowed her share of workplace benefits. In the past, employers have been reluctant to provide prorated compensation and benefits. More recently, however, the Royal Commission on Equality in Employment (the Abella Report) recommended measures to eliminate discriminatory employment barriers and practices.(58) These recommendations are now being translated into federal and provincial legislation.

The current Unemployment Insurance (U.I.) regulations on part-time work require that a person must have worked at least 15 hours (per week) for the same employer to be eligible for coverage. In 1985, 40% of part-time workers were ineligible for U.I. benefits because they worked fewer than 15 hours per week.(59) The recently released Report of the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance recommends that *"unemployment insurance coverage should, in principle, be extended to all part-time workers, but first of all to those who work a minimum of eight hours per week . . . with an eligibility entrance requirement of 350 hours per year".*(60) The Supplementary Statements section of this report prescribes *"That part-time workers be eligible for U.I. (coverage) if they have a minimum of six hours per week of regular employment . . . after 10 weeks of work".*(61) Both of these conform to the principle of the recommendation in the Wallace Report of the Commission of Inquiry into Part-time Work which calls for the federal government to *"ensure that part-time workers receive the same protection, rights and benefits (on a prorated basis) as those now guaranteed to full-time workers".*(62)

The House of Commons Standing Committee on Labour, Employment and Immigration released its *"First Report on Unemployment Insurance"* in March, 1987, as a response to the report of the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance. The Standing Committee believes that the role of part-time workers should be acknowledged by the U.I. program and recommends: that minimum required hours of work, required for a week of benefit eligibility, be reduced to six (6) hours and that the minimum insurable earnings requirement be eliminated.

Childbearing/Childrearing: An Individual Private Responsibility?

Although fertility rates in Canada are declining, more than 70% of all women who are likely to become mothers are in the paid workforce, and most of these will return to paid employment after taking maternity leave.(63) However, in a country that is experiencing a low and declining fertility rate, there could well be an encouragement of women in the workplace to bear more children, with commensurate support. Population growth is a matter of social concern today.

Maternity benefits, as paid from the Unemployment Insurance program are seen by most mothers as too low, and they often must return to work because the amount of

benefit is insufficient. It is held by some that since maternity is a private choice, the state should bear no responsibility to ensure protected earnings during a maternity leave of absence. However, others believe that since the birth of a child of necessity means a temporary work stoppage, this entitles the affected worker to benefits. Many industrialized European countries provide very generous maternity leave and benefits.

Some employers recognize the benefits to the organization in terms of productivity and loyalty if they provide support for child care, Employee Assistance Program counselling, and flexibility in time-off regulations to allow for dependents' needs.

The lack of adequate child and dependent care facilities can also be attributed to outmoded or ill-informed attitudes. Society's failure to act on providing universal, publicly-funded child care services reflects attitudes about the changing roles of women. Child care has been designated as a *"women's issue"* which is another manifestation of the same theme: A mother's place is in the home.

However, Canadians increasingly recognize that, for many reasons, mothers are entering the paid labour force. In the clear light of reality, unless quality community child care services are provided, it will be the **children** who are penalized, because working mothers are forced to rely on informal, unlicensed and often less than satisfactory care arrangements for their children. An American child psychologist states *"At the root of the problem, I think, is the lack of national commitment to women's right to be employed if they so choose. European nations have made the commitment to women's right to hold jobs, and child care has followed naturally, as logic demands"*.(64) Once this principle has been accepted in Canada, it follows that the provision of child care facilities and alternative work arrangements are necessary to support the family with school-age children.

Attitudes Towards the Elderly

In its cross-Canada consultations, the Council Committee discussed the dependent care of the elderly as a problem for workers and, by extension, a concern for employers, labour groups, social planners and advocacy groups, among others. It was found that attitudes towards the elderly were somewhat ambivalent in that some recognized and admired the wish of the elderly to remain independent for as long as their health and income level would permit. Others felt that the elderly who were in need of care should be institutionalized in centres that provide expert care. Still others, in recognizing the projected growth in numbers of this segment of the population, saw the need for educational programs to initiate and inform the care-givers on the needs of the elderly. As with children, it lies mostly to women to look after the elderly. It was observed that although attitudes to the elderly did not reveal a deep concern for the dependency relationship to workers, issues could arise in the future which might give rise to a national debate on the financial arrangements for elder care. The Council Committee was struck by the lack of recognition by employers of the notable and growing trend of an aging population.

Attitudes Towards Persons with Disabilities

Although there is visible evidence to show that society's attitudes towards people with disabilities are changing to an acceptance of them as **people** first, there are still those who, through fear and lack of education, put up barriers to their acceptance into all areas of society.

Most jurisdictions under the Human Rights Legislation prohibit discrimination against persons with disabilities.(65) Various levels of government have, in the last decade or so, been systematically working to overcome barriers that prevent people with disabilities from enjoying equal opportunities to work, to be trained and educated and to enter into programs normally reserved for those without disabilities. The determination of the people with disabilities themselves, has brought about enlightened attitudes. The work of concerned national organizations has largely removed misconceptions previously held by many - not only with respect to employability of people with disabilities but also about their rightful place in society.

Workers with dependents who have disabilities often must face the double encumbrance of providing special care and encountering people who still hold on to out-moded myths. Many still feel that those with severe disabilities should be institutionalized and are reluctant, if they are employers, to grant special leave to workers who must provide extra care to dependents with disabilities.

Public pressure on governments to consider providing new policies on work options is mounting. Attitudes play a large part in the formulation of policy and the ultimate well-being of society. It is hoped that enlightened attitudes with respect to working mothers, childrearing, equity in the workplace and at home, the elderly, and to people with disabilities, will have a positive influence on helping employees and their families respond to constantly changing circumstances.

Impacts

6

The social and economic trends, as sketched in Section V of this report, coupled with the growing importance of qualitative changes both in the labour market and in the family, lead to the consideration of various impacts on workers in the wake of these trends.

A. Quality of Family Life

In a poll conducted with 1500 Canadians in all regions, questions were posed in many subject areas amongst which were those on families and jobs.[66] Respondents' answers revealed that an overwhelming percentage accorded more importance to the family than to a career. This may reflect Canadians' growing concern over a troubled institution and a determination to maintain what has been historically considered to be the strongest social and economic unit of Canadian society.

"The idea of family has always been important to Canadians, and it still is. But anyone who romanticizes the family - who associates it with a particular model - is badly out of touch with reality and with the many different ways that people are trying to establish close, supportive and committed relationships."[67] Notwithstanding this, it is noted that there is more family effort exerted outside the home in order to keep the home. Workers do not have much leisure time to devote to the well-being of their family members.

The difficulties being experienced by workers with family responsibilities in balancing family and work obligations, result in many negative impacts on the family. Stress was highlighted, both in the Council Committee's consultations and its investigations, as being a physical and emotional effect of heavy burdens as well as a cause of new ones.

Stress resulting from such factors as time pressures, financial burdens and *"role overload"*, was seen as a frequent cause of increased alcohol and drug abuse, child and elder dependent abuse, as well as the withdrawal of responsibility towards a spouse.[68] These in turn contribute to an increase in the divorce rate which places financial burdens (and therefore added stress) on the estranged partners, loss of energy, or *"burn out"* and, a decline in the birth rate.

One of the most critical concerns voiced by many of the Council's respondents is for the growing risks to the well-being of children. The lack of *"quality time"* spent with working parents, the shortage of high-standard and affordable child care facilities, the phenomenon of *"latch-key"* children (those school-age children left in self-care during the hours when parents are at work) all raise serious concern for a possible increase in the number of neglected children.

Lone-parent women who must provide care for dependents - most of them on lower wages than male lone-parents - without the psychological and economic support of a spouse, often must choose to receive welfare support. This affects their sense of well-being as well as making their eventual re-entry into the labour force much more difficult. The dearth of training courses with built-in allowances for dependents' day care, is another factor preventing lone-parent women from improving their lot. The hardships experienced by divorced lone-parent women are further compounded by defaults in maintenance or support payments decreed in court. The enforcement of maintenance payments is particularly difficult even though reciprocal legal arrangements between the provinces are in place.

The worry and the cost borne by workers with dependents who have disabilities cause stress which can often affect mental and physical health. This in turn may inhibit career progression and attainment of specific life goals.

Some women who have highly-placed positions in the workforce are opting to leave their jobs in favour of staying at home, working part-time or starting their own businesses, in order to have more flexibility in their options in terms of time divisions between home and work responsibilities.[69] A recent analysis of the career paths of men and women MBA 1976 graduates revealed that in the ten-year period, significantly more women dropped off the management track, mainly because of the demands of raising a family.

For the employer, losing quality female managers is disadvantageous. Many are responding to governments' encouragement to promote qualified women into management positions and although some are adopting policies of flexibility

6

to allow female managers to cope with work and family obligations, too few are doing so.

The recent Quebec Green Paper on Family Policy puts forward the view that it is now time for modern states to pay as much attention to people in their roles as parents and family members as has been traditionally devoted to them in their roles as employees.(70)

B. Quality of Worklife

Just as today's family members are affected by what happens in the workplace, so is the workplace influenced by the special needs and resources that family members bring to their jobs. But for the purpose of this study, the quality of life at the worker's place of employment must be considered as a main source of impact on the quality of his or her life.

A worker must often choose to be absent from work to respond to family needs. Absenteeism does affect the worker's job security and prospects for upward career mobility. Very often, days off must be taken from a worker's own bank of annual leave or sickness leave – where there are no specific provisions for leave to accommodate family members' needs.

Harmful stress in the workplace caused by anxiety, frustration and exhaustion from family burdens coupled with possible workplace sources of stress such as shift work, structure and conditions of work can affect a worker's job performance. For the majority, the options become the keeping of one's job, reverting to part-time employment or withdrawing from the workplace. A minority find their career paths inhibited. A worker's poor performance can cause managerial problems for the employer in meeting corporate objectives. A cross-Canada survey revealed that workers *"clearly felt that compatibility between job and home life depended on changes in the quantity and structure of the time demands of employment"*.(71) The opportunity to integrate a worker's major roles in life (parent, spouse and worker) and a chance to become focussed on work, rather than distracted, have a direct bearing on the individual's ability to produce at a high level.(72)

Many low-paying jobs, by their very nature, do not offer career progression. For example, assembly line workers, telephone operators, shift and part-time workers cannot progress, and very often, women holding these jobs do not aspire to do so, mainly because the hours of work are fixed and they can plan their family lives accordingly. A higher placed job might mean extra hours at the workplace, which would raise difficulties for women in light of their family responsibilities.

Female single parents are likely to experience severe economic burdens which prevent them from purchasing adequate day care for their dependents. Equal compensation and benefits for women, as well as prorated benefits for female part-time workers would most certainly prevent many of the negative impacts on women in the workforce.

Many dual-earner family workers find geographic mobility a difficulty where one partner is offered a better position in another location. Some enlightened businesses have policies which offer options and compensations for the affected worker, should he or she decide to remain for family reasons.

Working problems are accentuated by the present practice of standardized work time. To continue with uniform work time today, as the Canadian trends move towards a more service-oriented economy with a wide variety of acceptable social arrangements, is to resist incorporating into workplace policy and practice some of the basic changes that have taken place in our society during the last few decades.(73)

From its consultations, the Council found that efforts to support and assist the role of the worker-parent are very likely to enhance the complementary role of the parent-worker.

Issues and Recommendations

7

In this section, attention is focussed on a set of subjects which the Council feels must be addressed in the search for solutions to the problems of workers with family responsibilities. The section includes, wherever possible, a description of the responses to these subjects of examination, concerns expressed about existing policies, programs and services and, the Council's recommendations.

A. Labour/Employment Standards

Labour/employment standards* legislation (federal and provincial) grew out of a demonstrated public need for minimum labour standards and the subsequent regulations or codes were designed to ensure that all workers would be entitled to specific conditions of employment which conform to socially acceptable norms as established by unions and employers.

Since the introduction of the Canada Labour (Standards) Code in 1965, a number of amendments have been made which respond to the changing composition of the labour force. For example, in recognition of the increasing participation rate of women, amendments relating to maternity leave were established which provided job security for women, guaranteeing the return to one's job and the maintenance of retirement, sickness, disability and seniority benefits.

In the federal jurisdiction, the Canada Labour (Standards) Code was amended to provide for 17 weeks leave of absence to a *"pregnant"* employee. It also provides for an additional 24 weeks leave of absence to either parent to care for their own or an adopted child.

In the provincial jurisdictions, maternity leave varies between 17 and 18 weeks. Some provinces provide 6 weeks additional leave to either the female or male parent to care for their own child; some provide for additional adoption leaves of varying durations.

The qualifying employment period ranges from zero in New Brunswick to one year in most provinces, while the federal code prescribes 6 months' prior employment. In some provinces, pension, health or other benefits may be interrupted for the duration of the leave. All Canadian jurisdictions appear to guarantee that the job is maintained on return from such leaves.

A chart illustrating various legislated leave provisions in all jurisdictions can be found in Appendix B.

Responses

- ☐ Some employers have undertaken measures to provide enhanced maternity, adoption and paternity leaves, and respond to workers' leave requirements for attending to family needs on an individual basis. Others adhere strictly to the provisions set out in the provincial labour/employment standards legislation.

- ☐ Some unions have successfully negotiated clauses in collective agreements that address equal pay, better maternity leave, parental leave, equal job opportunities and fairer benefit packages for all members regardless of the number of hours worked. But the preference of labour groups is for a universal system, not negotiated agreements.

Concerns

- ☐ The 1985 amendments to the federal Labour (Standards) Code focussed on leave provisions for child care, but our studies revealed the lack of special leave provisions for the care of other family members such as dependents with disabilities and the aged.

* *While the federal labour standards legislation falls under the "**Canada Labour (Standards) Code**", in some provincial jurisdictions, "**Labour Code**" refers to the code that controls industrial relations in the administration of collective agreements. Other provinces use the title "**Employment Standards**" in their legislation. This report therefore uses the generic term "**Labour/Employment Standards**" to avoid any possible confusion.*

7

- ☐ The development of labour/employment standards legislation has not kept pace with society's needs particularly in the area of reconciling the needs of workers with family responsibilities to the needs of the workplace.

The Council concluded that the federal government should take the lead in setting national standards for leave provisions for workers with family responsibilities, and therefore recommends that:

Recommendation 1

The Minister of Employment and Immigration Canada, in conjunction with the Minister of Labour, convene a National Symposium of representatives from governments, business, labour and non-governmental organizations to review federal and provincial labour/employment standards legislation with a view to adjusting the provisions therein to reflect the changes in the workforce and accommodate the needs of workers with family responsibilities. This review should focus on:

i) Child care leave

ii) Leave for family illness

iii) Prorating of part-time employment benefits

iv) Leave for care of elderly family members and dependents with disabilities

v) Provision of special leave to meet the needs of workers with disabilities, who also have family responsibilities

vi) Parental leave and special leave for family matters

B. Unemployment Insurance

The benefits under the Unemployment Insurance (U.I.) Act covering maternity, paternity and adoption leaves vary in length. The employee must qualify in order to benefit from this coverage. Once qualified, in the case of maternity and adoption, the worker receives fifteen weeks of pay at 60 per cent of regular pay to a set maximum.(74) Sickness benefits are extended to those who are eligible for up to a period of fifteen weeks. There is no provision for the employee if family members or dependents are sick.

Responses

- ☐ Some collective agreements include innovative terms, such as the provision of supplementary unemployment benefits which provide a top-up to U.I. benefits paid to workers on maternity and adoption leave. Unions have lobbied for paid adoption and parental leave amongst other concerns for the betterment of the employee's worklife.

- ☐ The Federal Commission of Inquiry on Unemployment Insurance (1986) has recommended that a two-tier system of maternity and parental benefits should be implemented, comprising: maternity benefits available during the period surrounding childbirth and, parental benefits available during the period following maternity leave or placement of an adopted child; that parental benefits should be available to either or both parents (but not concurrently) such that the total amount of benefits does not exceed the maximum available to one parent. This should be made available only to those who are active labour force participants.(75) Recommendation 11.2 of this report prescribes that Section 22(3) of the U.I. Act *"should be amended to remove the present 15-week aggregate benefit limit, so that the availability of sickness benefits is separate and distinct from any maternity or parental benefits to which a person is entitled."*(76) The Supplementary Statements section of this report puts forward two recommendations which state: *"We recommend that the maternity benefit period for a natural mother be extended to 17 weeks by dropping the 2-week waiting period"; and "a parental and adoption benefit period of 24 weeks that can be shared as desired between the parents".*(77) These recommendations are both endorsed in the report on U.I. of the House of Commons Standing Committee (released in March, 1987).

Concerns

- ☐ To date, there are no U.I. provisions for a total period of allowed leave or benefit to be shared between parents.
- ☐ There is no provision for the employee if family members or dependents are sick.

The Council Recommends That:

Recommendation 2

a) The Unemployment Insurance Act be altered so that the total period of allowed leave or benefit can be shared between parents.

b) Consideration be given to extend sickness benefits to employees who are required to care for sick dependents.

C. Federal Taxation

With respect to the Canada Income Tax child care deduction, Revenue Canada Taxation regulations allow a two-parent family in the labour force a deduction for child care expenses incurred as a result of the mother going to work. For 1986, this allowance is $2000 per child, to a maximum of $8000. Receipts from, and social insurance numbers of care givers are required for claims to be honoured. The same deduction is allowed for a single, separated or divorced parent. The 1986 General Tax Guide states that $2860 can be claimed for a dependent with a disability, and a $1420 deduction for those dependents born before 1916 who receive income less than $1340.(78)

Responses/Concerns

- ☐ Under the current child care tax deduction system, the amount claimed as a deduction is used to reduce the wage-earner's gross taxable income. The Income Tax Act (Section 63) requires that in a two-wage-earner family, the child care deduction must be claimed by the spouse with the lower income. Because the value of the deduction is dependent on the taxpayer's highest marginal rate of tax, the value of the deduction is greater for high-income earners, giving greatest benefit to those least in need. The deduction is relatively neutral with respect to types of care arrangements in that it allows individuals to choose the kind of care they wish, while still remaining qualified for the deduction. However, the deduction is of no benefit to individuals

who earn so little that they pay no tax. Very often their need is far more urgent than that of higher income earners.

Many parents do not claim the deduction, principally because they rely on unlicensed child care services which do not provide receipts, thus preventing users from claiming their deduction.

☐ A tax credit (used to reduce the amount of tax owing) is seen as a more equitable arrangement to provide fairness across the income scale. It is recognized that this would increase the current level of federal spending if the level of the credit were to match the present deduction benefit. But even if all child care expenses incurred were allowed as deductions, this would still not benefit the lower income earner. A tax credit applied against child and dependent care expenses would help remove the inequities in the current system.

Note: The report of the Special Committee on Child Care, *"Sharing the Responsibility"*, which was tabled in the House of Commons on March 30, 1987, contains two recommendations on the subject of child care expense claims in the Income Tax system (pages 23 and 24). These read as follows:

- That the existing Child Care Expense Deduction be replaced by a Child Care Expense Credit of up to 30% of expenses, but not to exceed $3,000 per child age 14 and under and $12,000 per family, with all current eligibility criteria retained;

- That an alternative Refundable Child Care Tax Credit, in the amount of $200 for the first child, $100 for the second and $50 for each subsequent child, be introduced concurrently for families with children age 0-5, to provide financial recognition for families where a spouse remains at home to care for children and to assist other families who may, for whatever reason, have child care expenses not eligible for the Child Care Expense Credit.

☐ Council feels that the government's current study on tax reform should address this issue with a view to providing equitable assistance through the taxation system to working parents whose dependent care costs are prohibitive. As well, clearer references should be made to the possible expense claims for care of elderly dependents and dependents with disabilities.

The Council Recommends That:

Recommendation 3

a) The current Income Tax child care deduction be converted to a combination of *"deduction"* and *"tax credit"*.

b) The conversion be extended to cover other dependents who pose similar financial and physical burdens on the care-giver.

c) The level of claim under the conversion referred to in (a) and (b) above, be such that it represents an increase over the current allowable deduction.

D. Training

Earlier in the report emphasis was put on the importance of training and retraining, particularly for single parents entering or re-entering the workforce. The Canadian Jobs Strategy (CJS) was introduced in 1985 as a new approach to training and job development for Canadians and includes six separate Programs. One of these - Job Entry/Re-entry - is of interest to this study. Workers have used this Program to gain training for better employment in the future; it contains elements affecting individuals who may need financial support while undergoing training. Some of this support may be necessary to cover child (or other dependent) care costs while the worker is in training. An objective of the Re-entry part of the Program is to meet the needs of women re-entering the workforce. Its eligibility criteria outline that participants in the Re-entry portion of the Program must be *"women who have been out of the labour force for at least three years after having been engaged in homemaking activities"*.(79)

Responses/Concerns

☐ The CJS Programs are predicated on the overall objective of job development. This in turn demands provisions for training to encourage workers to upgrade their skills to fill the new jobs. The slowness of the proposal approval process hampers the very objective laid out in the CJS and is discouraging to workers eagerly seeking job entry or re-entry.

☐ Concern was expressed over the disparities in the allowances given to participants to help defray the costs of child and dependent care.

☐ The 3-year (absence from the labour force) criterion for eligibility under the Re-entry part of the Program is unfair to many women who must return to the labour force after a shorter absence.

The Council Recommends That:

Recommendation 4

a) Training programs under the Canadian Jobs Strategy Entry/Re-entry Program be reviewed to broaden their accessibility to single parents and to make better provision to cover costs of child or dependent care during training.

b) New criteria be developed in the Job Entry/Re-entry Program with respect to the applicants' prior experience and absence from the labour force.

c) The approval process for proposals submitted to the Canadian Jobs Strategy Programs be examined and corrected so that all proposals are processed as expeditiously as possible, particularly those submitted under the Job Entry/Re-entry Program.

E. Alternative Work Patterns

The current workforce, especially the segment of workers with family responsibilities, has an ever-increasing need for less rigid work hours and job arrangements. It is recognized, however, that every business is unique, and what may be desirable for one employer may not be

7

feasible for another. In making decisions about support for employees with family responsibilities, each organization must weigh the realities of its own business environment, recognizing that some benefits may have to be traded off for others.

Several workplace practices which may have a potential for benefitting employees with family responsibilities are discussed below.

- **Compressed Work-Week Schedules** – While this kind of negotiated arrangement will free up time for the employee, there are interesting factors which arise. One is an induced increase in productivity. Evidence reveals that even though the standard number of days in the work week of an employee may be reduced, the work is still completed. There is enough slack in the work systems of many enterprises to accommodate a reduction in hours.(80) A reduction in average work hours may increase unit labour costs and the attendant costs of insurance premiums. However, there are those who believe that a reduction in work-week hours will not only provide quality time for workers to pursue other interests or more time for their families, but would have a positive effect on unemployment rates by allowing for more job opportunities.(81)

  In February, 1986, The Conference Board of Canada released results of a survey which indicate that 31% of working Canadians would trade some income for more time off. The most frequently cited reasons for reducing work time relate to family concerns and leisure activities. Interest in reduced work time is concentrated among full-time workers, with part-timers and seasonally employed showing little interest in reducing their work hours.(82)

- **Modified Work Day** – A practice that would permit a parent with a school child up to eight years of age, to contract a work day that would coincide with the hours of the school day. This may be viewed as a part-time day for the duration of the child's school years until he or she reaches the age of eight. The reduced earnings would be accepted by some parents to provide for a more secure home life. This arrangement has been formalized in Sweden where a parental insurance program provides for full pay in these circumstances.

- **Modified Work Year** – This pattern could be contracted for a specific number of weeks in the year, in order to cope with special family (or other) needs.

- **Extended Unpaid Leave** – This is another form of work pattern that can enhance the quality of home life. It is a practice that is already permitted by the Federal Public Service which allows unpaid leave for up to five years.

- **Job-Sharing** – This is a plan whereby two people in the same workplace occupy one position and so arrange their lives to meet their needs and those of the job. This arrangement is rare and the Council Committee was told it can only succeed in special circumstances where the qualifications and abilities ensure that the performance of the work will meet the employer's desired level.

- **Flexible Hours** – This is seen as a good arrangement for many workers and for employers, for it allows the worker to arrange for dependent care and family-related matters while employers are assured of full-time work during peak hours and partial staff in off-peak hours.

- **Part-Time Work** – There are many definitions for this work pattern, some making the distinction between casual and permanent part-time work and others specifying the maximum number of hours of work per week. The (Wallace) Report of the Commission of Inquiry into Part-time Work (1983) recommended the following definition: *"A part-time worker is one who works less than the normally scheduled weekly or monthly hours of work established for persons doing similar work".*(83) For many people, part-time work is most likely to be a work option on entry to and exit from the workforce for both men and women.(84) However, this is a growing phenomenon in many sectors, mostly because no full-time jobs are available. Part-time work allows flexibility to accommodate work and family life demands and has advantages to the employer in the positive result of productivity.

- **Work-at-Home Schedules** – It has been argued that the availability of more compact and sophisticated computers opens up the possibility of new work-at-home schedules. However, the Council found this arrangement to be disadvantageous to workers with family dependents. The lack of social relations and personal development normally found in a regular work environment (and perhaps having children underfoot) would work against the well-being of the employee and possibly exclude him or her from the mainstream of productive employment. This arrangement is seen by most larger organizations as impractical and inappropriate where contact with the public is essential. Work-at-home schedules are not used very often by smaller enterprises, except those whose work involves piecework, some forms of computer work or cottage craft.

Responses

- Most employer groups still employ workers for a standard work week but some with whom the Council Committee consulted have taken measures to provide alternative work arrangements and flexible working hours. These believe that their investment in new work arrangements yields returns to the company in the form of increased productivity, improved employee relations and an ability to attract and keep valuable employees.

- In contract negotiations, labour groups have advocated company-provided work time options. As well, they have lobbied for future benefits to include reduced working hours with full pay, paid vacation for full and part-time workers and, prorated benefits for part-time workers. Unions are reluctant to support work-at-home schedules, especially those involving piecework, because of their inability to represent these workers.

- The federal government commissioned an inquiry into part-time work[85] and in 1983, the report of this commission recommended legislative changes to part-time work. Since then, Manitoba has passed legislation to extend pension benefits to part-time workers, prorated according to the time worked. Ontario has taken two steps towards this goal by including part-time and seasonal public employees in the provincial government pension plan and by proposing revisions to the Pension Benefits Act of Ontario that would qualify part-time workers to participate if they meet certain requirements of the Act. It is being widely observed that part-time workers will enter the labour force in ever-increasing numbers, and that they will continue to insist on benefits and pensions.

- In February 1985, a non-governmental organization in Victoria, British Columbia, received funding for a nine-month pilot project under the then Canada Works Program of Employment and Immigration Canada (EIC). The pilot project confirmed, in a Canadian context, the basic findings of a 10-year-old American project which has been researching and promoting work time options, and has opened many centres from which to educate and encourage employers to undertake their own pilot projects on various work time alternatives. The American project and now the Victoria one, have found that many individuals want worklife choices; given information and support, these individuals will ask for new work schedules; employers will set up work option programs in response; and, work options **do** work - both for the employee, and the employer.

  In June, 1986, the Innovations Program under EIC's Canadian Jobs Strategy approved funding for a Work Well Demonstration Centre in Victoria, B.C. The project is designed to answer such questions as: *"Do work options spread employment?"* and *"Can they be used to reduce unemployment?"* The findings of this pilot project will be of great interest to many sectors and their policy-makers.

Concerns

- Labour organizations, in the Council Committee's consultations, expressed concern that part-time work was the only option for some workers because full-time jobs were not available or family responsibilities prohibited full-time work.

- Very little experimentation has been undertaken by either governments (as employers) or business in the whole area of alternative work patterns. Too few studies have been made to explore and evaluate the impact of new arrangements at the workplace on productivity levels of the enterprise and the well-being of families, or whether the goals of family well- being and productivity can be harmonized in new arrangements. Some employers feel that there is a danger of being "locked in" to a trial system, with little or no recourse to opt out of it, and that productivity would consequently suffer.

- Current practices and standards under the existing Labour Standards legislation are seen as impediments to more flexible work patterns.

The Council Recommends That:

Recommendation 5

a) The Minister of Employment and Immigration Canada and the Minister of Labour, in consultation with Employer and Labour groups and with their provincial counterparts, encourage experimentation in the field of alternative work patterns. Such experiments should be carried out without loss of benefits to the affected workers and should not become the means for underemployment or ghettoization.

b) The federal government take the lead in demonstrating the feasibility of alternative work patterns through promotion and education.

Recommendation 6

The Minister of Employment and Immigration Canada recommend to Cabinet the implementation of prorated benefits for part-time workers and that the federal government encourage provincial governments to do the same.

F. Employee Assistance Programs

Employee assistance programs (EAP) represent a response by some employers and unions to provide professional counselling assistance to employees. Originally, the programs were designed to provide professional assistance to workers experiencing problems with alcohol and drug abuse.

Counselling is being offered to workers (and their family members) who are suffering from stress due to family-related problems or matters that could have employment consequences.

All assistance is provided on a confidential basis and in many instances, outside agencies are brought in to augment the professional help when needed. Participation in the program is voluntary, although the employer may recommend that an employee enrol in the EAP when performance on the job suggests that course of action.

Among the counselling services offered by the unions, or in which the unions participate, are the *Union Counsellor Programme* and the *Joint Employee Assistance Programme.* These help workers to obtain needed assistance to deal with problems having personal impact. *The Union Counsellor Programme* is operated fully by the union with or without recognition and resource assistance from the employer. The *Joint Employee Assistance Programme* is operated by a joint committee with equal representation from both the union and the employer and establishes the overall policies and practices within which the Programme will operate.

Responses

- Many companies have established EAPs for their employees, but many others have opted not to do so, believing that the company has no place in the private concerns of their employees. Others said they would like to provide this service for their employees, but the costs of the EAP were prohibitive. However, those enterprises who are realizing the benefits of EAP are vigorously committed to them.

- Some employees and union groups expressed concern about the extent of confidentiality in the EAP service and its possible negative effect on the appraisal of their work.

- Counselling is not always available in small, non-unionized businesses. Some make informal counselling arrangements for their workers.

Concerns

- There still remain areas for improvement in, and expansion of the scope of the EAP and other counselling programs to meet the growing needs of employees experiencing stress due to family responsibilities.

7

The Council Recommends That:

Recommendation 7

a) The Minister of Employment and Immigration Canada raise with the Minister of Labour and the Minister of National Health and Welfare, the importance of communicating to employer and employee groups the urgency of creating and expanding employee assistance programs to cover a broader scope of counselling directed at workers with family responsibilities.

b) That the Minister of Employment and Immigration Canada encourage and support the provision of treatment centres and counselling services to fill the existing needs for these facilities.

G. National Child Care

At present, the only direct means by which the federal government provides funds for child care is through the Canada Assistance Plan (CAP) which is a government transfer-of-payments agreement between the federal government, and the provinces and territories. Under the CAP, *"the federal government shares 50% of the costs incurred by provinces, territories and municipalities in providing assistance to persons in need; welfare services to persons who are in need or likely to become in need unless such services are provided; and, work activity projects which are designed to improve the employability of persons who have unusual difficulty in finding or retaining jobs or in undertaking job training."*(86)

While the Council is fully aware of the national debate on the financing of child care and heard employee and advocacy groups strongly advance further public support for universal child care facilities, it did not attempt to duplicate the work that resulted in the commissioned report on Child Care or that of the Parliamentary Task Force on Child Care. The Council endorses the position that the provision of adequate child care facilities is long overdue but recognizes that the funding of these facilities is a problem that must be resolved through federal-provincial negotiated agreements.

Note: The report of the Special (House of Commons) Committee on Child Care, released on March 30, 1987, outlines five principles on which the role of the federal government should rest in the area of child care (page 9). These are as follows:

1. The federal government should assume its **share of the responsibility** for child care by supporting, where possible, the roles of parents, employers, provincial and territorial governments and child care providers by using its taxing and spending powers.
2. The federal government should continue to **share the cost of child care**, regardless of the arrangements a family chooses to care for its children.
3. The federal government should **encourage the development of a spectrum of flexible child care options**, so that parents' choices about how to care for their children are not unduly restricted by financial considerations, shortages of care options, or inflexibility and poor quality in such services as are available.
4. The federal government should support the efforts of others with child care responsibilities to **improve the quality of child care**, no matter how that care is provided.
5. The federal government should support and encourage efforts to develop **child care arrangements that respond to special or unique needs** in a community or in a particular segment of the population.

Each of these principles is addressed through specific measures proposed in the Special Committee's recommendations.

Responses

☐ The present allocation of funds to the provinces under the CAP for child care purposes has been criticized because it does not address the real costs of child care in Canada for all who need the services. An advocacy association has put forward a proposal for a Child Care Financing Act which would provide direct funding, and the framework for a comprehensive, non-profit child care system in Canada. Other community-based service associations have pleaded for revision of the funding structure to take it out of the realm of welfare.

☐ Since the licensing of child care centres falls within provincial jurisdiction, most of the community organizations servicing children must conform to provincial regulations. There is a need for uniformity in the administration of these services across Canada. Within provincial borders there is a disparity of services, not only between one facility and another but also between urban and rural areas.

☐ The day care community believes that the present crisis in child care stems from the way the Day Care Policy was originally developed in Canada. It points out that child care was set up within the framework of a welfare social service, and that 50% of all financial assistance for child care is provided by the federal government to the provinces and the territories. The remaining 50% is obtained from the provincial and municipal governments. Because no national policy exists in this area, many middle-income families requiring child care services, but who do not qualify for any subsidies under the Canada Assistance Plan, are forced to use the services of untrained, unlicensed babysitters. It is believed that most babysitters do not give receipts to acknowledge payment, and, if no receipt is obtained, Revenue Canada Taxation will refuse a claim. Only welfare recipients receive direct federal child care support. Community service agencies provide assistance to single-parent support groups and offer specific services, such as counselling referral services, emergency child care and child care educational programs.

☐ Another community organization has amongst its goals the expansion of the **training** of early childhood educators, private-home child care providers, the assistant child care teachers and nannies working in private homes; to assist and encourage companies interested in setting up on-site child care facilities; and, to provide and maintain drop-in centres for children and mothers. This same organization

recommends that the full cost of child care should be deductible from the taxable income of parents, that the federal government should assist the provinces with child care funding (from the Consolidated Revenue Fund); and, that tax incentives be provided for interested companies considering establishing on-site child care facilities.(87)

☐ Our respondents from major industries and businesses feel that providing child care facilities for their employees is not their responsibility. However, some of these do provide special funding, for example – a grant to a local child care centre to off-set the costs for their employees, or as a special allowance directly to the employee. Some allow time off to establish a child care centre. Some government agencies and labour unions either support or provide day care facilities and find that they benefit the employee and indirectly benefit the employer. The Council, in considering the issue of on-site child care, decided against formulating a recommendation aimed at employers because it is still premature to say that workplace child care is the desired approach.

Concerns

☐ Because the criteria for assistance under the CAP are based on need, a means test is necessary. This prevents the services from being universally available. Universal standards are lacking and could be part of the CAP funding criteria.

☐ There is a dire need for more high-standard child care facilities.

☐ There is no comprehensive child care system, nor is there enabling legislation to provide for the necessary funding and standards requirements.

The Council Recommends That:

Recommendation 8

a) The Minister of Employment and Immigration Canada urge his colleagues in the federal government to develop a National Child Care Policy.

b) A National Child Care Policy should recognize the diversity of child care needs, and should provide for options including:

- ○ 24-hour care
- ○ rural needs
- ○ emergency care
- ○ needs of children with disabilities
- ○ care of school-age children

H. National Elder Care and National Dependent Care

Earlier it was noted that the number of elderly in our population is rising. Care for the elderly must keep pace with the growth in numbers. Most elder care is given both by family members and by community support services.

While there is currently no exact data on the growth in numbers of people with disabilities who are dependent on working family members, there is a growing awareness of the reality of this sector's social and health needs. Here too, community support services are vitally needed. *"Such services may be required on a short-term or long-term basis to meet health, social, or personal care needs, and should enable people to continue to be responsible for all aspects of their lives within their capacity to do so, thereby promoting a healthy physical, mental, social, and economic involvement with family, neighbourhood and community".*(88) In order that community-based services may be successful, they must be accessible, affordable and well-coordinated.

Responses

☐ The federal response to concerns about social responsibility for increasing numbers of elderly Canadians was to establish a National Advisory Council on Aging in 1980. According to its 1986 publication, the messages from a series of meetings held across Canada in 1984 appeared to be that the elderly preferred to continue to live independent lives within their familiar communities and in their own homes.(89)

☐ Services, such as *"meals-on-wheels"*, homemaker services, repairs and renovations programs, home improvement loans, day care programs, neighbourhood watch, volunteer driving, adapted transportation services, and the running of errands for the elderly, go a long way to help maintain independence within a familiar setting.(90) Freedom and independence are important as long as the elderly are healthy, but sooner or later, they become dependent.

☐ Persons receiving the Old Age Security (OAS) pension can, by way of a means test, receive a supplementary payment if they are in need (Guaranteed Income Supplement).

☐ For the worker with responsibilities for the elderly, such community-based counselling services as there are available, provide counselling on legal and health support matters, resources for emergency care facilities, and availability of support to provide respite to those involved in caring for old people.

☐ For the worker with family responsibilities for persons with disabilities, counselling services provide information on the availability of community-based social support services, as well as emergency care facilities, health service personnel, diagnostic services and respite care.

Concerns

☐ While all provinces provide various forms of community-based support services for the elderly and persons with disabilities, these are unequal across Canada. Unfortunately, the need for these services far outweighs the supply and because the supply cannot meet the demand, excessive pressures are put on the existing community services which valiantly strive to meet all needs. This in turn cannot help but lower the provision rate and the standards of social services support to people with disabilities, the elderly, and care-giving family members.

The unpredictability of family life calls for measures to meet the exceptional needs of the worker care-giver. The Council feels that negotiation for special unpaid leave days could be considered for unique circumstances including the needs of elderly dependents and those with disabilities.

7

The Council Recommends That:

Recommendation 9

a) In cooperation with other levels of government and with non-governmental organizations, a National Policy on Care for the Elderly be developed and that such a policy focus on the growing support needs of workers with elderly dependents. Such a policy should delineate the national standards for elder care and the respective responsibilities of the various levels of government.

b) All levels of government ensure the allocation of sufficient funds to support those community services which cater to the special needs of persons with disabilities and their care-giving family members, and strive to strengthen areas where community support services are inadequate.

The Council Recommends That:

Recommendation 10

a) Statistics Canada, in consultation with researchers in this field and in line with the latest Canada Census (1986), prepare and publish an occasional bulletin on the labour force and family characteristics of the family wage-earner with dependents.

b) The federal government provide encouragement to an existing institution to establish a Canadian Work and Family Information Centre to be a source of information on policies, programs and options in respect of workers with family responsibilities.

Work and Family Information

As noted in the report, the Council experienced difficulties in providing the relevant characteristics of the wage-earner in both the family environment and the workplace, due to the lack of suitably comparable data bases.

As well, Council heard many workers and employers express frustration in their attempts to find a single source of compiled information on existing policies, programs and options that deal with workers with family responsibilities.

Appendix A

8

Footnotes

(1) Taken from a Statement of Intent endorsed by five sponsoring organizations of a Public Interest Symposium on "A New Work Agenda for Canada", held in Ottawa, Canada, on October 5-7, 1986. See Appendix E – "Conferences"

(2) EIC Annual Report, 1985-1986, *EIC Mission*, page 2.

(3) Dominion Bureau of Statistics: *Ninth Census of Canada*, 1951, Volume II, Table 1, page 1-1.

(4) Dominion Bureau of Statistics: *Selected Series of Canadian Labour Statistics*, 1954, Catalogue 8001-502-124, Table 5, pp. 1-10, 1-11, and from direct information provided by Statistics Canada.

(5) Statistics Canada, *Annual Population Growth Rates*, July, 1986, Catalogue 91-001, Vol. 14, No. 3, Table 1, page 10.

(6) Statistics Canada, *The Labour Force*, November, 1986, Catalogue 71-001, Vol. 42, No. 10, Table 5, page 27.

(7) Supra, Footnote 3, Volume III, page xxi.

☐ *1951 Definition of the Census Family:* "**Family:** A family, for census purposes, consisted of husband and wife (with or without children) or a parent with an unmarried child (or children) living together in the same dwelling".

"**Normal family:** A family in which the husband and wife were living together with or without children was defined as a 'normal family'".

"**Normal family household:** This was defined as a one-family household, the head of which was also head of a normal family".

Statistics Canada: *1981 Census of Canada*, Catalogue 92-905, page vi.

☐ *1981 Definition of the Census Family:* "**Census Family.** Refers to a husband and a wife (with or without children who have never married, regardless of age), or a lone parent of any marital status, with one or more children who have never married, regardless of age, living in the same dwelling. For census purposes, persons living in a common-law type of arrangement are now considered as married, regardless of their legal marital status; accordingly, they appear as a husband-wife family in the census family tables".

(8) Statistics Canada: *1981 Census of Canada, Census Families in Private Households, Persons, Children at Home, Structure and Type*, Catalogue 92-905, Table 1, page 1-1.

(9) Ibid.

(10) Ibid., Table 2, pp. 2-1 and 2-2.
N.B. All children regardless of age, living at home are included in these data.

(11) Ibid., Table 4, page 4-1.

(12) Ibid., Table 5, pp. 5-1 and 5-2.

(13) Statistics Canada: *1981 Census of Canada, Census Families in Private Households – Income*, Catalogue 92-936, pp. 12-7 to 12-10. The 1985 data were obtained directly from Statistics Canada and are not comparable with the 1981 data (different data base).

(14) Supra, Footnote 12. Please refer to the "Dependent Children" section for more details (pp. 9 to 12).

(15) Ibid. Please refer to the "Elderly Dependents" section for more details (pp. 12 to 14).

(16) Statistics Canada: *1981 Census of Canada, Census Families in Private Households*, Catalogue 92-905, Table 3, page 3-1; Table 5, pp. 5-1 and 5-2.

(17) Compiled from Statistics Canada: *1981 Census of Canada, Population, Labour Force Activity*, Catalogue 92-915, Table 1, page 1-1.

8

(18) Statistics Canada: *1981 Census of Canada, Census Families in Private Households; Income*, Catalogue 92-936, Table 12, pp. 12-3 to 12-4.

(19) Status of Women Canada, *Report of the Task Force on Child Care*, March 1986.

(20) Statistics Canada, *Initial Results from the 1981 Survey of Child Care Arrangements*, 1982, Table 1, page 16.

(21) Statistics Canada, *Report of the Canadian Health and Disability Survey, 1983-84*, Ottawa, 1986; Catalogue 82-555E, Table 39, page 102.

(22) Ibid.

(23) Ibid., Table 41, page 108.

(24) Ibid., page 100.

(25) Ibid.

(26) Dana E. Friedman, *Eldercare: The Employee Benefit of the 1990's?* Across the Board, V. 23, M. 6, June 1986, page 44.

(27) Statistics Canada, *1981 Census of Canada, The Elderly in Canada*, 1984, Catalogue 99-932, Table 1.

(28) Ibid., text.

(29) Ibid., Chart 1.

(30) Saul N. Silverman and Arthur W. Donner, *Canadian Trends 1984-1990, Demographics, Economics, Institutions, Social Change*, 1984, pp. 2-9.

(31) Statistics Canada, *1981 Census of Canada The Elderly in Canada*, Catalogue 99-932, Table 3.

(32) Friedman, Supra, Footnote 26.

(33) 15 years old and over. Those 14 years old and younger were included in the "Dependent Children" section (pp. 9 to 12).

(34) *Report of the Special Committee on the Disabled and the Handicapped*, 1981, page 79.

(35) Statistics Canada, *Report of the Canadian Health and Disability Survey, 1983-1984;* Ottawa, 1986; Catalogue 82-555E, Table 5, page 38.

(36) Ibid., Table 20, page 73.

(37) Ibid., Table 8, page 42.

(38) Ibid., pp. 36, 37.

(39) Monica Townson *A New Work Agenda for Women*, 1986 – a paper produced for the Public Interest Symposium on a New Work Agenda for Canada, held in Ottawa in October, 1986, page 3.

(40) Cindy Harpell, *An Analysis of Dual-Earner Families in Canada*, Queen's University, Kingston, 1985, pp. 20, 21.

(41) Robert Couchman, *Provider and Parent: Fatherhood Renewal as a Dynamics in the World of Work and Family Life*, 1986.

(42) Theodore T. Herbert and Janice Daitchman, *The Canadian Dual-Career Couple: Relocation and the Corporate Response*, Business Quarterly, Summer, 1986, page 58.

(43) Ibid., page 56.

(44) Compiled from Statistics Canada, *The Labour Force*, Novembe:, 1985, Catalogue 71-001, Vol. 4', No. 11, Table 1B, page 94 and No. 12, Table 55, page 84.

(45) Ibid., Table 65, page 99.

(46) Ibid., Table 56, page 85 and Vol. 36, No. 12, Table 60, page 78.

(47) Statistics Canada, *Family Characteristics and Labour Force Activity: Annual Averages, 1977 – 1984*, Catalogue 71-533, Table 1, pp. 2-9.

8

(48) Ibid., Table 6, pp. 50-57.

(49) Statistics Canada, *1981 Census of Canada, Canada's Lone Parent Families*, Catalogue 99-933.

(50) Status of Women Canada, *Report of the Task Force on Child Care*, 1986, Part I, page 9.

(51) Ibid., page 12.

(52) Paraphrasing from an address given to CEIAC by Dr. Robert Glossop, Research Coordinator, The Vanier Institute of the Family, January, 1987.

(53) Similar data for single fathers is statistically inconclusive.

(54) Statistics Canada: *Initial Results from the 1981 Survey of Child Care Arrangements*, 1982, Table 15, page 25.

(55) Janet Finch, *Work, the Family and the Home: A More Egalitarian Future*, IJSE.

(56) Calgary Herald, January 28, 1987 page A5.

(57) Monica Townson, *A New Work Agenda for Women*, 1986, page 6.

(58) *Report of the Commission on Equality in Employment*, October, 1984, pp. 255 to 269. (Abella Report)

(59) *Report of the Commission of Inquiry on Unemployment Insurance*, November, 1986, page 313. (Forget Report)

(60) Ibid., Recommendation 19, page 313.

(61) Ibid., Supplementary Statements, Recommendation No. S12.2, page 477.

(62) *Report of the Commission of Inquiry into Part-time Work*, April, 1983, Recommendation G-2(a), page 145. (Wallace Report)

(63) Monica Townson, Supra, Footnote 57, page 12.

(64) *Mother Care/Other Care*, Sandra Scarr Basic Books, 1984, page 266.

(65) Canadian Human Rights Commission *Prohibited Grounds of Discrimination in Employment*, October, 1986.

(66) Maclean's, January 5, 1987, Volume 100, No. 1.

(67) Ibid., page 72. Quote from Robert Glossop, Research Coordinator, The Vanier Institute of the Family.

(68) Paraphrasing from an address given to CEIAC by Professor Marvyn Novick, Dean of Community Services, Ryerson, Toronto, December, 1985.

(69) Fortune Magazine *Why Women Managers are Bailing Out*, August 18, 1986, Volume 114, No. 4, pp. 16 to 23.

(70) *For Quebec Families: A Working Paper on Family Policy*, Gouvernement du Québec, October, 1984, page 64.

(71) Canadian Mental Health Association, *Work and Well-Being*, 1984, page 53.

(72) Peter Coolsen, *Strengthening Families Through the Workplace*, 1983, page 24.

(73) New Ways to Work, *Time and Work: The Need to Develop Options*, San Francisco, 1980.

(74) Labour Canada, *Maternity and Child Care Leave in Canada*, pp. 20-22.

(75) *Report of the Commission of Inquiry on U.I.*, November, 1986, Recommendation 11.1, page 124. (Forget Report)

(76) Ibid., Recommendation 11.2, page 124.

(77) Ibid., Supplementary Statements, Recommendations S9.1 and S9.2, page 475.

(78) Revenue Canada Taxation Guide, 1986.

(79) EIC Program Summary Chart – *Job Entry/Re-entry*, September, 1986, page 1.

(80) Frank Reid, *Public Policies for Alternative Work Arrangements* 1986, page 7.

(81) Ibid., page 2.

(82) Conference Board of Canada, *Preview: Attitudes Toward New Work Patterns*, February, 1986.

(83) Report of the Commission of Inquiry into Part-time Work, *Part-time Work in Canada*, 1983, page 42. (Wallace Report)

(84) Ibid., page 21.

(85) The Commission of Inquiry into Part-time Work, 1983.

(86) *Basic Facts on Social Security Programs*, published by authority of the Minister of National Health and Welfare, July, 1986, page 1.

(87) Canadian Mothercraft Society, Toronto, Ontario.

(88) National Advisory Council on Aging: Discussion Paper – *Toward a Community Support Policy for Canadians*, January, 1986, page 7.

(89) National Advisory Council on Aging, *Maximizing Choices – A Policy for Canadians*, 1986.

(90) Supra, Footnote 88, page 6.

Appendix B 8

Chart

Federal and Provincial
Maternity and Related Leave Provisions

Leave Provisions	Federal	Nfld.	P.E.I.	N.S.	N.B.	Que.	Ont.	Man.	Sask.	Alta.	B.C.	Y.T.	N.W.T.
Maternity leave (wks)	17	17	17[3]	17[5]	17[8]	18	17[5]	17	18	18[5]	18[5]	17[19]	20]
Additional (wks)	24[1]					6[9]		6[12]	6[15]				
Qualifying employment requirement	6 mths	1 yr	1 yr	1 yr	0	20 wks	1 yr	1 yr		1 yr		1 yr	
Medical certificate	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Job security	Full	Full	Full	Full	Full	Full	Full	Full	Full	Full	Full	Full	
Exclusions	Y.T.[2] N.W.T.	Domestics	4]	6]	7]	10]	11]		14]	16]	17]	18]	
Pension etc. interrupted		X									X		
Pension only interrupted			X										
Adoption leave (females)			6 wks	5 wks		2 dys		17 wks	6 wks				
Reassignment from hazardous work						X							

Source: Labour Canada, Fed.-Prov. Relations Branch, ***Rapid Reference Charts,*** Oct. 1986

Footnotes: Please see below

Footnotes:

1) Either parent; own or adopted child
2) Work of private, or local nature
3) Compulsory 15 wks before for bona fide reasons
4) Farm labourers, "commission" salespersons
5) Compulsory at any time for bona fide reasons
6) Domestics, professionals, students
7) Domestics, farm labourers
8) Compulsory at any time before 11 wks for bona fide reasons
9) Maternity leave, only
10) Farm labourers, dependency care workers, students
11) Students, offenders
12) Paternity leave, only
13) Compulsory at any time before 3 months for bona fide reasons
14) Farming, ranching or market gardening
15) Either parent
16) Farm labourers, domestics, municipal police & public empl.
17) Various categories of employers
18) Sitters, recipients under section 38.1 of U.I. Act
19) Compulsory at any time 6 wks before for bona fide reasons
20) The Northwest Territories have no legislated provisions on maternity or related leave

Appendix C

8

List of Those Consulted

Location	Group or Individual
Vancouver British Columbia	Ruth Beardsley – Coordinator, Childcare Services, Vancouver, YWCA
	Astrid Davidson – Director, Women's Program B.C. Federation of Labour
	Bruce O'Hara – Director, "Work Well" Project Canadian Mental Health Association
	Joan Wallace – Former Commissioner, Commission of Inquiry into Part-time Work
	☐ Meeting with Members of the Business Council of British Columbia:
	Margaret Griffith – Employment Manager, B.C. Tel
	Bill Matheson – Vice-President, Human Resources, Business Council of B.C.
	Monte Widerhold – Personnel Manager, Western Region, IBM
	Duncan Wilkins – General Manager, Industrial Relations, Cominco Metals
Calgary Alberta	Peter Cresswell – Co-ordinator, Equal Opportunity Personnel Services Department City of Calgary
	Russell Kelly – Manager, Employee Assistance Program Petro Canada
Edmonton Alberta	Wayne Doyle – Personnel Manager Alberta Energy Corporation
	Lavina Telford and Larry Egger – Program Planners – Community Day Care Programs Alberta Social Services and Community Health Department

8

Location	Group or Individual	
Kathyrn Alberta	Alice Brown	– Farm wife and business person
Kingston Ontario	Ruth Barton	– Executive Coordinator Interagency Council for Children
	Jim Davis	– Senior Manager, Central Production Services, OHIP
	Robert Ray	– Regional Personnel Administrator, Human Resources and Personnel Development Branch, OHIP
Ottawa Ontario	Dr. Robert Glossop	– Co-ordinator, Programs and Research The Vanier Institute of the Family
	Lieut. Col. Hanson and Captain(N) May	– National Defence
	David Swayze	– Senior Benefits Officer Benefits Group Treasury Board of Canada
Stratford Ontario	Roxie Baker	– President of Local 1325 CAW
Toronto Ontario	Jane Bertrand	– Member of Executive Committee of Canadian Day Care Advocacy Association
	Family Services Association of Metro Toronto:	
	Bob Couchman	– Executive Director,
	David Wright	– Director, Employee Assistance Program
	Hilary Freeman	– Senior Counsel of EAP
	Leslie Cowen	– Employee, Institute of Medical Science
	Dean Lewis	– Manager, Innovations Program, EIC Ontario Region
	Diane Marshall-Stewart	– Assistant Director, Canadian Mothercraft Society

Location	Group or Individual	
Toronto Ontario	Fern Stimpson	– Manager, Employee Assistance Program, Manufacturers Life Insurance
	Rick Williams	– Director, Job Entry/Re-Entry Program, EIC Ontario Region
Montreal Quebec	Julie Fortin	– Director of Employee Benefits Montreal-Lavalin Group
	Dave Majeski	– Assistant Manager Employee Relations Royal Bank of Canada
	and Ann Lockie	– Manager, Human Resource Planning, Planning and Development Royal Bank of Canada
	Jean Sylvestre	– Council of Workers of Metro Montreal (CTM)
St. John Newfoundland	Members of the Community Services Council of St. John, Newfoundland and Labrador (CSC)	
Halifax Nova Scotia	Dr. Patricia Canning	– Ex-Chairman of Child Care Studies Mount St. Vincent University
Fredericton New Brunswick	Dr. Joan McFarland	– Professor and Researcher on Women's Issues at St. Thomas University
Moncton New Brunswick	Myrna Richards	– Chairperson
	Rosella Melanson, Elspeth Tullock and Noella Richard	– Researchers, Advisory Council on the Status of Women
Oromocto New Brunswick	David Freeman	– Director, Social Work CFB Gagetown

Appendix D

8

Bibliography

Canadian Publications

Armstrong, Pat and Hugh. *Women and Jobs: The Canadian Case.* Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 1981.

Canada's Aging Population. University of Waterloo. Toronto: Butterworths, 1986.

Dworaczek, Marian. *Women at Work: A Bibliography of Bibliographies.* Monticello, Illinois: Vance Bibliographies, 1984.

Fact Book on Aging in Canada. Second Conference on Aging, 1983. Ottawa: National Health and Welfare Canada.

Family Characteristics and Labour Force Activity. Ottawa: Statistics Canada, 1982.

Fertility in Canada: From Baby-Boom to Baby-Bust. Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1984.

Fox, Bonnie, ed. *Women's Double Work Day: Twentieth-Century Changes in the Reproduction of Daily Life.* Toronto: Women's Educational Press, 1980.

Households and Family Projections: Canada, Provinces and Territories, 1976-2001. Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1981.

Priest, Gordon E. *Living Arrangements of Canada's Elderly: Demographic and Economic Factors.* Ottawa: Statistics Canada, Occasional Paper, No. 85-1, 1985.

Resolving Conflict Between Employment and Family Responsibilities: A Framework for Discussion. Ottawa: Labour Canada, Conference Proceedings, 1982.

Richardson, L.A. *Working Couples: How to Successfully Combine Family and Work.* Vancouver: International Self-Counsel Press, 1983.

Ross, David P. and Usher, Peter J. *From the Roots Up: Economic Development as if Community Mattered.* Croton-on-Hudson, New York: Published in cooperation with The Vanier Institute of the Family, The Bootstrap Press, 1986.

Schlesinger, Benjamin. *The One-Parent Family in the 1980's Perspectives and Annotated Bibliography, 1978-1984.* Toronto: University of Toronto Press, 1985.

Sharpe, Sue. *Double Identity: The Lives of Working Mothers.* Markham, Ontario: Penguin, 1984.

Silverman, Saul N. and Donner, Arthur W. *Canadian Trends 1984-1990 – Demographics, Economics, Institutions, Social Change.* Original material copyright (c) 1984 by Silverman Consulting Services, Ltd., and Arthur W. Donner & Associates Ltd., Kanata, Ontario.

Symes, Beth. *Juggling a Family and a Job.* Ottawa: Canadian Advisory Council on the Status of Women, 1984.

The Family in our Community: Background for Social Policy. Toronto: Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1983.

White, Julie. *Women and Part-time Work.* Ottawa: Canadian Advisory Council on the Status of Women, 1983.

Women in Canada: A Statistical Report. Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, 1985.

Women in the Labour Force: Facts and Figures. Ottawa: Minister of Labour Canada, 1985.

8

International Publications

Butler, M. and Paisley, W. *Coordinated-Career Couples: Convergence and Divergence.* In *Dual-Career Couples.* Pepitone – Rockwell, F. ed. Beverly Hills, California: Sage, 1980.

Brubaker, T.H. and Hennon, C.B. *Responsibility for Household Tasks: Comparing Dual-Earner and Dual-Retired Marriages.* In *Women's Retirement: Policy Implications of Recent Research.* Szinovacz, M. ed. Beverly Hills, California: Sage, 1982.

Caring for the Elderly and Handicapped: Community Care Policies and Women's Lives. Manchester, England: Equal Opportunities Commission, 1982.

Employment of Women with Family Responsibilities: Summary of Reports on Recommendation No. 123, (Article 19 of the Constitution). Geneva: International Labour Office (ILO), 1979.

Equal Opportunities and Equal Treatment for Men and Women Workers: Workers with Family Responsibilities. Geneva: International Labour Office (ILO), 1980-1981.

Feinberg, M.R. and Dempewolff, R.F. *Corporate Bigamy: How to Resolve the Conflict Between Career and Family.* New York: Morrow, 1980.

Finch, J. and Groves, D. *Community Care and the Family: A Case for Equal Opportunities?* London: Journal of Social Policy, 1980.

Finch, J. and Groves, D. eds. *A Labour of Love: Women, Work and Caring.* London: RKP, 1983.

Gardiner, J. *The Political Economy of Domestic Labour in a Capitalist Society.* In *Dependence and Exploitation in Work and Marriage.* Barker, D.L. and Allen, S. eds. London: Longman, 1976.

Gowler, D. and Legge, K. *Dual Worker Families.* In *Families in Britain.* Rapoport, R.N., Fogarty, M.P., and Rapoport, R. eds. Boston, Massachusetts: Routledge & Kegan Paul, 1982.

Hall, F.S. and Hall, D.T. *The Two Career Family.* Reading, Massachusetts: Addison – Wesley, 1979.

Hawkes, G.R., Nicola, J. and Fish, M. *Young Marrieds: Wives Employment and Family Role Structure.* In *Dual-Career Couples.* Pepitone-Rockwell, F. ed. Beverly Hills, California: Sage, 1980.

Johnson, C. and Johnson, F.A. *Parenthood, Marriage, and Careers: Situational Constraints and Role Strain.* In *Dual Earner Couples.* Pepitone-Rockwell, F. ed. Beverly Hills, California: Sage, 1980.

Knapp, Martin. *The Economics of Social Care.* London, England: MacMillan Publishers, Ltd., 1984.

Oppenheimer, V.K. *Work and the Family: A Study in Social Demography.* New York, New York: Academic Press, 1982.

Pleck, J.H. and Graham, L.S. *Work Schedules and Work-Family Conflict in Two-Earner Couples.* In *Two Paychecks: Life in Dual-Earner Families.* Aldons, J. ed. Beverly Hills, California: Sage, 1982.

Rapoport, R. and Rapoport, R.N. *Dual-Career Families Re-examined: New Integrations of Work and Family.* London, England: Martin Robertson, 1976.

Rushton, P. *Marxism, Domestic Labour and the Capitalist Economy.* In *The Sociology of the Family, Sociological Review.* Monograph No. 28, University of Keele, 1979.

Ryglewicz, H. and Thaler, P. Koch. *Working Couples: How to Cope with Two Jobs and One Home.* New York, New York: Sovereign Books, 1980.

Staines, G.L. and Pleck, J.H. *The Impact of Work Schedules on the Family.* Ann Arbor, Michigan: Survey Research Center, Institute for Social Research, University of Michigan, 1983.

Stoper, E. *Alternative Work Patterns and the Double Life.* In *Women, Power and Policy.* Boneparth, E. ed. New York, New York: Pergamon Press, 1982.

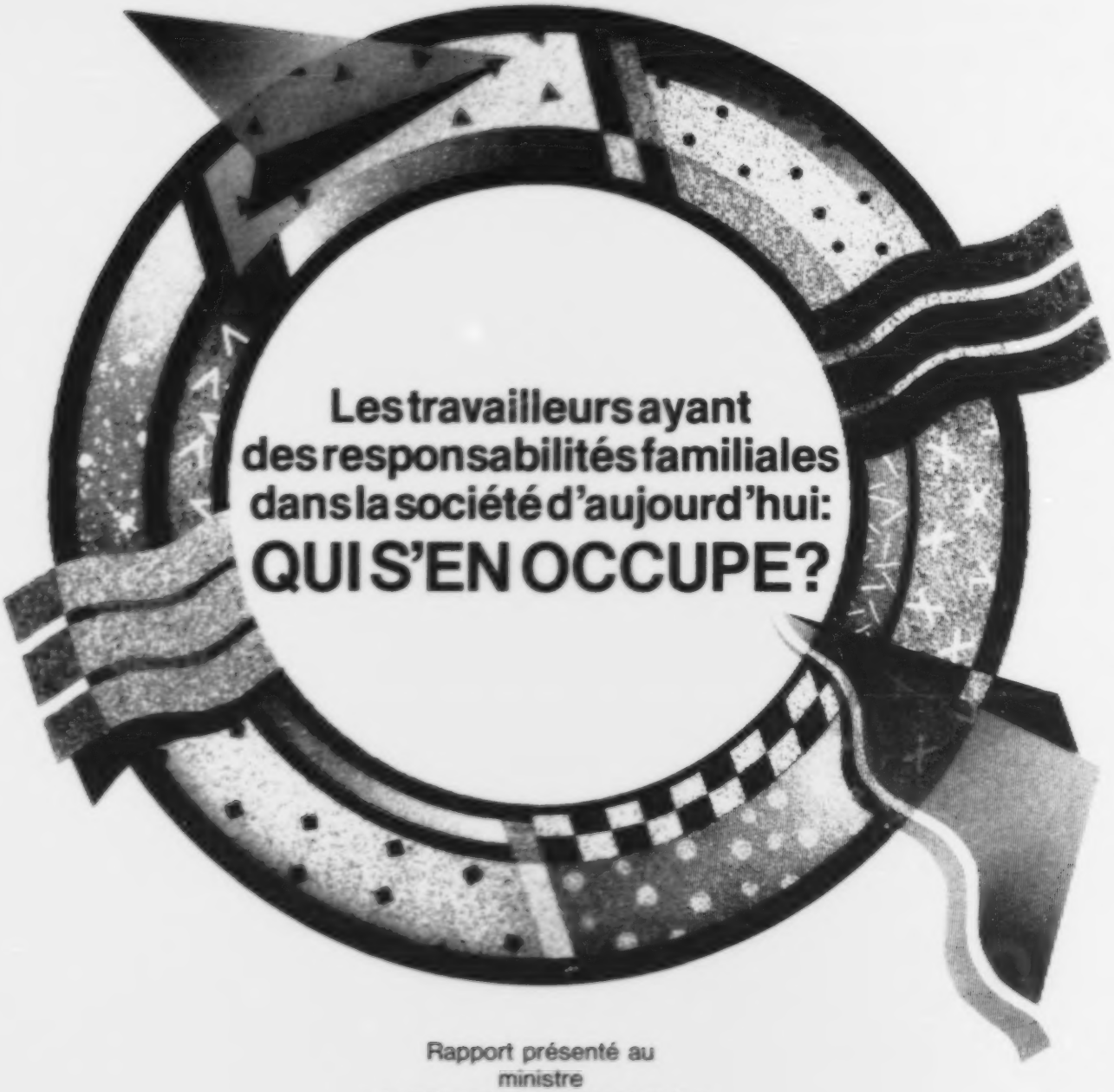
8

Appendix E

Conferences Attended

Families and Work: Managing Related Issues	Held on January 16, 1986 in New York City, New York, and sponsored by The Conference Board, Inc., this conference was designed to offer corporate executives a starting place for exploring a range of policies and programs related to work and family life issues. Among the topics discussed were: Demographics and Corporate Planning, The Personal Costs of Work and Family Life, and Corporate Initiatives that Address Family Issues.
Public Interest Symposium on a New Work Agenda for Canada	Conducted on October 5-7, 1986 in Ottawa, Ontario, this symposium was sponsored by five major national voluntary organizations, each with a developed set of concerns about the world of work. It brought together over 50 senior leaders from business, labour, government and the voluntary sector to discuss the policy and program frameworks necessary to define a New Work Agenda for Canada. The five sponsoring organizations of the symposium were: The Canadian Association for Adult Education The Canadian Mental Health Association The Canadian Public Health Association L'Institut canadien d'éducation des adultes The Vanier Institute of the Family

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration
Canada Employment and Immigration Advisory Council

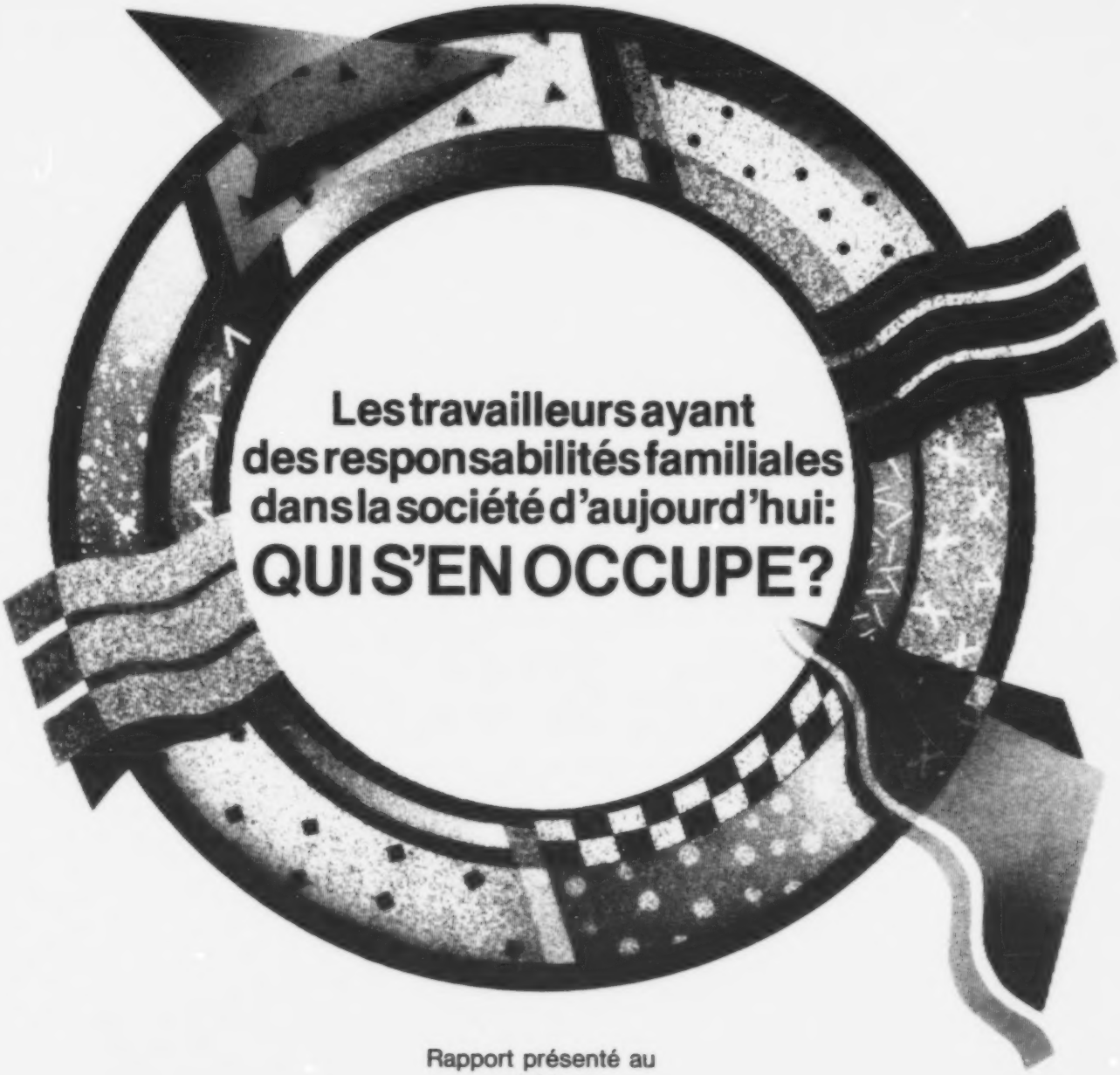


Les travailleurs ayant des responsabilités familiales dans la société d'aujourd'hui: QUI S'EN OCCUPE?

Rapport présenté au
ministre
de l'Emploi et de l'Immigration
par le
Conseil consultatif canadien
de l'emploi et de l'immigration

Juin 1987

Canada



Les travailleurs ayant des responsabilités familiales dans la société d'aujourd'hui: QUI S'EN OCCUPE?

Rapport présenté au
ministre
de l'Emploi et de l'Immigration
par le
Conseil consultatif canadien
de l'emploi et de l'immigration

Juin 1987

WH-6-174F

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987
N° de cat. MP 15-17/1987
ISBN 0-662-55273-3

Table des matières

	Page
1 Résumé	**v**
2 Membres du CCCEI	**vii**
Membres du comité du CCCEI sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales	**ix**
Personnel du secrétariat du CCCEI	**x**
3 Sommaire des recommandations	
4 Prologue	**3**
5 Réalités socio-économiques canadiennes	**5**
A. Profil de la famille d'aujourd'hui	6
1. La famille	7
2. Enfants à charge	9
3. Personnes âgées à charge	12
4. Personnes handicapées à charge	15
B. Profil de la personne active	17
1. Les familles à deux salaires	17
2. Les femmes actives	19
3. Les parents seuls dans la population active	21
C. Attitude de la société	23
6 Répercussions	**29**
A. Qualité de la vie familiale	29
B. Qualité de la vie professionnelle	30

	Page
7 Enjeux et recommandations	**31**
A. Normes de travail	31
B. L'assurance-chômage (A.-C.)	32
C. Impôt fédéral	32
D. La formation	33
E. Nouveaux régimes de travail	34
F. Programmes d'aide aux employés	36
G. Politique nationale sur la garde d'enfants	36
H. Politique nationale concernant la garde des personnes âgées et des personnes à charge	38
8 Annexes	**41**
A. Notes	41
B. Tableau	45
C. Liste des organisations et des personnes consultées	47
D. Bibliographie	51
E. Conférences suivies	54

Liste des tableaux

		Page
5.I	Distribution des familles par grandeur	7
5.II	Distribution des familles avec enfants à la maison	8
5.III	Revenu moyen par type et grandeur de famille	10
5.IV	Distribution selon l'âge des enfants handicapés	11
5.V	Comment vivent les personnes âgées	13
5.VI	Taux de participation active chez les femmes Canada 1951 à 1986	19
5.VII	Femmes actives par industrie – Canada – 1985	20
5.VIII	Femmes actives par catégorie – Canada – 1985	20
5.IX	Augmentation des parents seuls dans la population active	21

Table

Table 5.1	Degré de dépendance des personnes handicapées	16

Résumé

1

Au début de 1986, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration a constitué un comité chargé d'étudier les pressions qui accablent de plus en plus les hommes et les femmes actifs pour qui il est difficile de concilier obligations professionnelles et engagements familiaux.

Au début de l'étude, on a admis que, vu l'ampleur du sujet, les conclusions et les recommandations dépasseraient la compétence du ministre de l'Emploi et de l'Immigration.

Le comité du Conseil, en cherchant les caractéristiques du soutien de famille, aussi bien dans le milieu familial qu'au travail, a constaté l'absence de bases de données comparables. En outre, l'insuffisance des données illustrant les tendances sociales pour ce qui est de la dépendance à l'égard du soutien de famille, n'a pas non plus permis une analyse précise des problèmes des travailleurs ayant des responsabilités familiales.

Réalités et tendances sociales et économiques

Toute étude sur le travail et la famille doit se fonder sur la condition préalable que ces deux éléments ne peuvent être considérés séparément. De même que les soutiens de famille sont touchés par ce qui se passe au travail, le travail est influencé par les ressources et les besoins particuliers que le soutien de famille apporte à son travail.

Dans son survol des réalités socio-économiques canadiennes, le présent rapport traite, entre autres, de l'accroissement remarquable du nombre de femmes membres de la population active, des revenus relatifs du père et de la mère célibataires et de l'augmentation régulière de leur nombre au sein de la population active, du nombre et du genre de personnes à la charge des travailleurs et de la proportion de familles à deux salaires qui ne cesse de s'accroître.

L'étude révèle que les dispositions concernant les congés n'ont pas suivi les changements du milieu de travail et de la famille. Les attitudes changent lentement en ce qui concerne l'idée bien ancrée que l'on a de la famille. Cela a influencé le rythme de changement de la politique par rapport aux nouvelles normes sociales acceptées.

La pénurie de services de garde d'enfants abordables et de qualité constituait la principale source de problèmes et de tensions pour les travailleurs ayant des enfants à charge, et une source possible de négligence des enfants. En outre, le manque de centres et de services de garde pour les personnes handicapées et les personnes âgées pose un problème supplémentaire de taille aux travailleurs qui en ont la charge.

Les attitudes sont lentes à changer

On estime généralement qu'il revient aux hommes de gagner l'argent du ménage et aux femmes d'élever les enfants et de tenir la maison, et cette attitude persiste malgré le nombre croissant de femmes qui entrent dans la population active. Mais les employeurs sont de plus en plus nombreux à accepter l'idée que ce n'est pas parce qu'on travaille qu'on doit oublier ses responsabilités familiales. Ces responsabilités font que, souvent, les femmes se retrouvent dans l'obligation de travailler à temps partiel, ce qui les empêche de profiter de la rémunération, des avantages sociaux et des possibilités d'emploi dont bénéficient les autres.

Les attitudes adoptées envers les personnes âgées varient considérablement, du désir de s'occuper d'elles et de leur permettre de garder une certaine indépendance à la conviction qu'elles doivent rester dans des établissements. On ne reconnaît généralement pas la relation de dépendance envers ceux qui travaillent, telle qu'elle existe actuellement et telle qu'elle pourrait devenir.

Plus récemment, beaucoup a été fait pour surmonter les obstacles qui empêchaient les personnes handicapées de trouver du travail et de participer à des programmes normalement réservés à celles qui ne le sont pas.

Mais il y a encore des idées fausses, même au sein des groupes qui fournissent des services d'aide. Les travailleurs qui ont à charge des personnes handicapées ont le double fardeau de devoir fournir des soins particuliers et d'avoir affaire à des gens qui s'en tiennent à une attitude démodée.

Problèmes à la maison et au travail

Si les responsabilités familiales affectent le travail, l'inverse est également vrai. Les absences pour raisons familiales jouent sur la productivité d'un travailleur sur sa capacité de garder un emploi et sur ses perspectives d'avancement. La discrimination concernant les possibilités d'emploi et les disparités salariales constituent une charge supplémen-

taire et ajoute aux pressions. En outre, l'horaire de travail rigide aggrave les difficultés du travailleur.

Tous ces facteurs contribuent à faire augmenter les comportements liés au stress tels que l'alcoolisme ou la toxicomanie, les mauvais traitements subis par les enfants et les personnes âgées à charge, le non-respect des obligations maritales, d'où une augmentation du taux de divorce et des charges financières pour chaque conjoint, et une baisse du taux de natalité. Les enfants sont particulièrement vulnérables au fait que les parents qui travaillent passent moins de temps avec eux, au fait d'être seul au retour de l'école et à la pénurie de services de garde d'enfants abordables et de qualité.

Les employeurs qui comprennent les tensions que subissent les travailleurs et qui apprécient l'amélioration de la productivité due à une réduction des pressions ont mis au point les mesures suivantes:

- ☐ Programmes d'aide à l'emploi (services de counselling)
- ☐ Accroissement des congés de maternité, d'adoption et de paternité
- ☐ Horaires variables et réaménagement des horaires de travail

Dans les négociations collectives, les syndicats demandent, et réussissent souvent à faire inclure dans les conventions, des dispositions prévoyant, aux frais de la société de services de garde d'enfants, des horaires variables et des heures de formation, des possibilités de recyclage, le choix des heures de travail, des congés de maternité et des congés parentaux améliorés, l'égalité des chances devant l'emploi, et des avantages plus justes pour tous, quel que soit le nombre d'heures de travail de chaque employé. Mais la plupart des syndicats estiment que les conventions collectives ne suffiront pas à répondre aux besoins en matière de garde d'enfants et ils pressent les gouvernements d'adapter la législation sur les normes de travail aux besoins des travailleurs.

Le comité estime que les essais de choix de l'horaire de travail en sont encore à leurs balbutiements, exception faite du travail à temps partiel. Il juge que toute cette question du choix de l'horaire de travail est importante et qu'elle mérite qu'on y accorde plus d'attention, par de recherches et de campagnes d'éducation et de promotion.

On recommande une stratégie concertée

Les recommandations que contient le présent rapport font état de la nécessité d'une collaboration et d'une coordination entre les ministères fédéraux, entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ainsi que d'une collaboration avec les organismes non gouvernementaux. Les recommandations appellent des stratégies permettant l'adaptation de toute législation sur les normes de travail afin qu'elle réponde mieux aux besoins des travailleurs ayant des responsabilités familiales, la modification des dispositions réglementaires sur l'assurance-chômage afin que la période totale de congé ou de prestations puisse être partagée entre les parents, la possibilité d'étendre les prestations de maladie aux employés qui doivent s'occuper de personnes à charge malades, la conversion de la déduction d'impôt pour la garde d'enfants en une déduction et un crédit d'impôt combinés dont l'applicabilité serait étendue aux autres personnes à charge et l'augmentation de la déduction et du crédit d'impôt combinés autorisés pour personnes à charge.

Afin de répondre aux besoins croissants de l'employé pourvoyeur de soins, les recommandations insistent sur des mesures qui garantiront un accès plus facile et opportun aux programmes de formation et des soins convenables pour les personnes à charge pendant la formation. Les recommandations mettent aussi l'accent sur une expérimentation plus poussée de nouveaux régimes de travail et sur la création et l'application plus étendue de programmes d'aide aux employés englobant une gamme plus vaste de services de counselling.

Le Conseil recommande en outre l'élaboration de deux politiques nationales, l'une concernant la garde des enfants qui reconnaîtrait la diversité des besoins à ce chapitre et l'autre à l'égard de la garde des personnes âgées qui mettrait l'accent sur les besoins croissants des travailleurs ayant la charge de personnes âgées. Enfin, le Conseil recommande que les gouvernements adaptent leurs politiques à l'égard des travailleurs ayant des personnes à charge pour faire état, en particulier, des besoins uniques des personnes à charge handicapées.

2

Membres du Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration (CCCEI)

Président

Jacques Vasseur
Président
Administration 2000 Inc.
Montréal (Québec)

Vice-président

John S. Reid
Conseiller principal et Directeur, relations gouvernementales
Association canadienne de technologie avancée
Ottawa (Ontario)

Membres

Yvan R. Bastien
Vice-président adjoint (Personnel)
Région du Québec
Bell Canada
Montréal (Québec)

Fernand Boudreau
Président
Conseil des travailleuses et travailleurs du Montréal métropolitain (CTM-FTQ)
Montréal (Québec)

Diana J. Ferguson
Présidente
The Gloucester Organization Inc.
Toronto (Ontario)

Joan George
Militante communautaire
Thompson (Manitoba)

Gerald Grandy
Associé
Vincent – Englehart Ltée
Halifax (Nouvelle-Écosse)

Kevin Hayes
Représentant national des Politiques et de la Planification
Services de la recherche et de la législation
Congrès du travail du Canada
Ottawa (Ontario)

Albert G. Hearn
Retraité (Vice-président au Canada Union internationale des employés des services)
Agincourt (Ontario)

Joy Langan
Directrice du Service
Participation des travailleurs du CTC/Centraide
Vancouver (Colombie-Britannique)

J.P. Robert LaRose
Ex-Directeur exécutif
Association canadienne des collèges communautaires
Toronto (Ontario)

Judy Lo
Agent des droits de la personne
Commission des droits de la personne
Calgary (Alberta)

James A. McCambly
Président
Fédération canadienne du travail
Ottawa (Ontario)

A. Jean Moore
Animatrice de l'intérêt des personnes handicapées
Kingston (Ontario)

Marcel G. Pepin
Services de recherches
Confédération des syndicats nationaux
Montréal (Québec)

Jacob Pete
Expert-conseil
Saskatoon (Saskatchewan)

Gérald Poirier
Directeur
Foyer Chanoine Audet Inc.
St-Romuald (Québec)

Alvin Reed
Président
Carmarks Construction Ltd.
Edmonton (Alberta)

Helen K. Sinclair
Directrice générale
Planification et législation
Banque de la Nouvelle-Écosse
Toronto (Ontario)

Frances J. Soboda
Présidente du Local 4253
Métallugistes-unis d'Amérique
New Glasgow (Nouvelle-Écosse)

Tony P. Wohlfarth
Représentant national
Département de recherches
Travailleurs canadiens de l'automobile — Canada
Willowdale (Ontario)

Glenna Young
Directrice des relations avec le personnel
Eastern Bakeries Limited
Saint-Jean (Nouveau-Brunswick)

2

Membres du comité du CCCEI sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales

Président

J.P. Robert LaRose
Ex-Directeur exécutif
Association canadienne des collèges communautaires
Toronto (Ontario)

Vice-président

Tony P. Wohlfarth
Représentant national
Département de recherches
Travailleurs canadiens de l'automobile — Canada
Willowdale (Ontario)

Membres

Kevin Hayes
Représentant national des Politiques et de la Planification
Services de la recherche et de la législation
Congrès du travail du Canada
Ottawa (Ontario)

Judy Lo
Agent des droits de la personne
Commission des droits de la personne
Calgary (Alberta)

A. Jean Moore
Animatrice de l'intérêt des personnes handicapées
Kingston (Ontario)

Helen K. Sinclair
Directrice générale
Planification et législation
Banque de la Nouvelle-Écosse
Toronto (Ontario)

Glenna Young
Directrice des relations avec le personnel
Eastern Bakeries Limited
Saint-Jean (Nouveau-Brunswick)

Personnel

Christina Lubbock
Directeur de projet

Irene Healy*
Directeur de projet

Michael Peter**
Agent de recherche

Lorraine Lachaine
Adjointe aux écritures

* *Cet agent a été Directeur de projet pour un an en détachement d'EIC*

** *Cet agent d'EIC a fourni au Comité un service de recherche statistique pour une période de deux mois*

2

Personnel du Secrétariat du CCCEI

Vital Ducharme
Directeur exécutif

Christina Lubbock
Secrétaire du Conseil

John Goodes
Directeur de projets

Jacques Magny
Directeur de projets

Irene Healy*
Directeur de projets

Marcel Plamondon
Directeur de recherches

Claudette Laramée
Secrétaire du président et
du directeur exécutif

Lise Plouffe
Commis à l'administration

Nicole Cadieux
Adjointe aux écritures

Lorraine Lachaine
Adjointe aux écritures

Adresse du CCCEI
3ième étage, Phase II
Place du Portage
Hull, (Québec)
K1A 0J9

Tél. (819) 994-2417

** Cet agent est venu au secrétariat du CCCEI pour une affectation d'un an.*

Sommaire des recommandations

3

Le Conseil recommande:

A. Normes de travail

Recommandation 1

Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et le ministre du Travail convoquent à un colloque national des représentants des gouvernements, des entreprises ainsi que des organisations syndicales et non gouvernementales, afin d'examiner les législations fédérale et provinciales sur les normes de travail en vue d'en harmoniser les dispositions de façon qu'elles puissent refléter l'évolution de la population active et répondre aux besoins des travailleurs ayant des charges de famille. Cet examen devrait porter sur les questions suivantes:

i) Congé pour garde d'enfants

ii) Congé pour maladie dans la famille

iii) Avantages sociaux proportionnels pour les travailleurs à temps partiel

iv) Congé pour garde de membres à charge de la famille âgés ou handicapés

v) Congé spécial pour répondre aux besoins des travailleurs handicapés ou ayant des charges de famille

vi) Congé de parents et congés spéciaux pour s'acquitter de ses obligations familiales

B. Assurance-chômage

Recommandation 2

a) Que la Loi sur l'assurance-chômage soit amendée de façon que la période totale de congé ou de prestations puisse être partagée entre les parents.

b) Que soit envisagée la possibilité d'étendre les prestations de maladie aux employés qui doivent s'occuper de personnes à charge malades.

C. Impôt fédéral

Recommandation 3

a) Que la déduction actuelle d'impôt pour la garde d'enfants soit convertie en "*une déduction*" et un "*crédit d'impôt*" combinés.

b) Que l'application de cette déduction et de ce crédit d'impôt combinés puisse être étendue aux autres personnes à charge qui représentent un "*fardeau*" financier et physique similaire pour la personne qui en assume la responsabilité.

c) Que le montant de la réclamation impliqué dans la conversion décrite en a) et b) ci-haut soit tel qu'il représente une augmentation si on le compare aux déductions permissibles actuelles.

D. La formation

Recommandation 4

a) Que les programmes de formation offerts aux termes des options Intégration et Réintégration du programme Intégration professionnelle de la Planification de l'emploi soient modifiés afin de prévoir l'accès des chefs de familles mono-parentales et des fonds suffisants pour couvrir les frais de garde des enfants ou d'autres personnes à charge pendant la formation.

b) Que se soient élaborés de nouveaux critères concernant les antécédents et l'absence de la population active pendant une période de temps donnée aux fins du programme Intégration professionnelle.

c) Que le processus d'approbation des propositions soumises dans le cadre des différents volets de la Planification de l'emploi soit examiné et corrigé, de façon que toutes les propositions soient traitées aussi rapidement que possible, surtout celles présentées dans le cadre du programme Intégration professionnelle.

3

E. Nouveaux régimes de travail

Recommandation 5

a) Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et le ministre du Travail du Canada, de concert avec les associations patronales et syndicales et leurs homologues provinciaux, favorisent l'expérimentation de nouveaux régimes de travail. Que ce genre d'expérimentation n'entraîne pas la perte d'avantages pour les employés visés ni ne donne lieu à des situations de sous-emploi ou de ségrégation.

b) Que le gouvernement fédéral entreprenne de démontrer la viabilité des nouveaux régimes de travail au moyen d'une campagne de promotion et d'éducation.

Recommandation 6

Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada propose au Cabinet la mise en oeuvre d'un régime d'avantages sociaux proportionnels à l'intention des travailleurs réguliers à temps partiel et qu'il encourage les gouvernements provinciaux à faire de même.

F. Programme d'aide aux employés

Recommandation 7

a) Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration insiste, avec le ministre du Travail et le ministre de la Santé nationale et du bien-être social, sur l'importance de communiquer aux groupes d'employeurs et d'employés combien il est urgent de créer et d'appliquer de façon plus étendue des programmes d'aide aux employés englobant des services plus vastes de counselling à l'intention des travailleurs ayant des responsabilités familiales.

b) Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration encourage et appuie l'aménagement de centres de soins et la prestation de services de counselling pour répondre aux besoins actuels en la matière.

G. Politique nationale sur la garde des enfants

Recommandation 8

a) Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada presse ses collègues du gouvernement fédéral d'élaborer une politique nationale sur la garde d'enfants.

b) Qu'une éventuelle politique nationale sur la garde d'enfants reconnaisse la diversité des besoins en cette matière et prévoie différentes options, y compris:

- ☐ des services de garde 24 heures sur 24
- ☐ des services adaptés aux besoins propres aux régions rurales
- ☐ des services de garde en cas d'urgence
- ☐ des services adaptés aux besoins des enfants handicapés
- ☐ des services de garde des enfants d'âge scolaire

H. Politique nationale concernant la garde des personnes âgées et des personnes à charge

Recommandation 9

a) Que soit élaborée, de concert avec les autres paliers de gouvernement et des organismes non gouvernementaux, une politique nationale concernant la garde des personnes âgées et que cette politique mette l'accent sur les besoins croissants des travailleurs ayant la charge de personnes âgées. Cette politique devrait définir des normes nationales ainsi que les responsabilités respectives des divers paliers de gouvernement.

b) Que tous les paliers de gouvernement affectent suffisamment de fonds à l'appui des services communautaires qui visent à répondre aux besoins spéciaux des personnes handicapées et des membres de leur famille, et qu'ils s'appliquent à améliorer la situation dans les collectivités où les services d'aide sont inadéquats.

Données sur le travail et la famille

Recommandation 10

a) Que Statistique Canada, de concert avec les chercheurs travaillant dans ce domaine et en se fondant sur les chiffres du plus récent recensement national (1986), rédige et publie occasionnellement un bulletin sur les caractéristiques de la famille et sur la participation à la population active des travailleurs ayant des personnes à charge.

b) Que le gouvernement fédéral appuie un organisme existant pour qu'il mette sur pied un centre d'information sur le travail et la famille, lequel centre fournira des renseignements sur les politiques, programmes et options visant les travailleurs ayant des personnes à charge.

Prologue

4

La vie professionnelle devrait être structurée et organisée de façon à être compatible avec la qualité de la vie familiale des Canadiens actifs et même de façon à la consolider . . . Nous ne pouvons plus passer sous silence les répercussions humaines d'une optique traditionnelle de l'emploi dans notre société.(1)

Cette déclaration justifie parfaitement la décision prise fin 1985 par le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration (CCCEI) d'entreprendre une étude sur l'ampleur des problèmes que rencontrent les travailleurs chargés de famille et de fournir au Ministre des conseils sous forme de recommandations.

C'est à la suite d'un discours fait au Conseil par M. Marvyn Novick, président du projet de l'Association canadienne pour la santé mentale portant sur le lieu de travail et la santé mentale et doyen des services communautaires du Ryerson Polytechnical Institute de Toronto que l'idée a été acceptée. Dans ses remarques, M. Novick signalait les changements socio-économiques et démographiques de ces 30 dernières années qui ont donné lieu à une restructuration en profondeur de la population active. Ces changements font qu'un nombre plus grand d'employés rencontrent des difficultés lorsqu'il s'agit d'équilibrer obligations familiales et professionnelles. Le changement des régimes de travail, de la politique concernant le travail, l'équilibre des rôles au travail et à la maison, et la nouvelle signification donnée à la "*famille*" contribuent tous à entraîner des tensions imputables au manque de temps et à la surcharge de responsabilités chez les travailleurs chargés de famille.

Le défi pour le Comité des travailleurs ayant charge de famille était de cerner les questions essentielles, d'énumérer les solutions actuelles, de proposer des options et de faire des recommandations. Le comité a élargi la définition de l'expression "*charges de famille*" afin d'y faire figurer la garde d'enfants, le soin des parents âgés atteints de maladies temporaires ou chroniques, le soin des handicapés et l'interdépendance des conjoints dans les familles où les deux parents travaillent.

Le mandat du comité a été approuvé début 86 par le Conseil. Il indiquait notamment ce qui suit.

Mandat

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration (EIC) a la responsabilité générale de veiller au bon fonctionnement du marché du travail et a le droit d'intervenir lorsqu'il y a disproportion entre l'offre et la demande de main-d'oeuvre. Entre autres objectifs, EIC doit fournir un ensemble structuré de politiques et de programmes favorisant: une économie capable de croissance et d'adaptation sans imposer de fardeau inutile aux particuliers, aux groupes et aux régions; et l'égalité des chances sur le marché du travail.(2)

Il y a, sur le marché canadien du travail, un nombre croissant de travailleurs qui ont du mal à concilier obligations professionnelles et engagements familiaux.

Le comité du Conseil chargé de l'étude sur les travailleurs ayant charge de famille cherchera à quantifier ce problème, à identifier les aspects négligés et les mesures que le Ministre pourrait prendre pour corriger la situation.

Dès le départ, on a constaté qu'à cause de l'ampleur du sujet, les conclusions et les recommandations dépasseraient la compétence du ministre de l'Emploi et de l'Immigration. Les mesures proposées dans les recommandations exigeraient une collaboration et une coordination entre les gouvernements fédéral et provinciaux et vaudraient également pour les autres organisations non gouvernementales concernées.

Données recueillies

En mettant au point son mandat, le Conseil a désigné les domaines sur lesquels devait porter l'enquête du comité. Ce sont notamment:

1. – **Les données démographiques et générales** concernant les travailleurs chargés de famille.

2. – **L'attitude de la société** face aux travailleurs (hommes et femmes) qui allient charges familiales et engagement professionnel.

3. – **Le soin des membres de la famille** (enfants, personnes âgées et handicapés): sans oublier de chercher les établissements disponibles pour chacun de ces groupes.

4. – **Le congé parental** comme moyen de répondre aux besoins familiaux à court terme.

5 Réalités socio-économiques canadiennes

Cette partie traite de la situation canadienne pour ce qui est de la famille, du travailleur (personne active) et de l'attitude de la société face aux travailleurs canadiens chargés de famille. Elle rend compte des données recueillies lors des consultations menées par le Conseil dans tout le pays, de ses travaux de recherche et de ses enquêtes.

En examinant les caractéristiques du soutien de famille aussi bien dans le milieu familial qu'au travail, le comité du Conseil a constaté **qu'on manquait de bases de données comparables**. Les données les plus récentes concernant la "*famille*" sont celles du recensement canadien de 1981, et celles concernant le "*travailleur*" sont celles de l'Enquête sur la population active qui paraît chaque mois. On a aussi eu des difficultés à trouver des données pour illustrer l'évolution des divers aspects de la dépendance envers la famille, en particulier pour ce qui concerne les personnes âgées à charge, bien que le mini-recensement effectué en 1986 permettra de recueillir plus de données sur ce sujet et sur les personnes à charge handicapées. Ces renseignements auraient permis une analyse plus complète des problèmes que rencontrent les travailleurs chargés de famille.

5

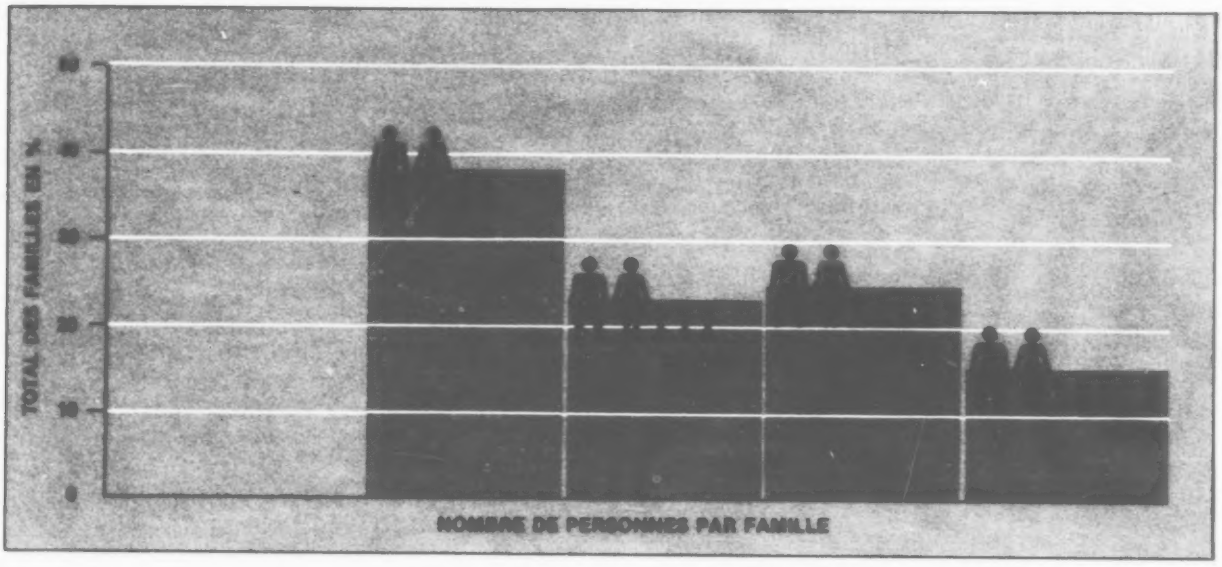
Ce sont des aspects dont il faudra tenir compte dans les futures données qui permettront de décider des politiques à suivre, à mesure que les caractéristiques de la population et la population active changent au Canada.

A. Profil de la famille d'aujourd'hui

Depuis 35 ans, la structure de la famille canadienne a beaucoup changé. En générale, dans la famille type du début des années 50, le père était le seul soutien de famille et la mère restait à la maison pour élever les enfants et s'occuper du ménage. Même lorsque tel n'était pas le cas, cette image demeurait un idéal; en effet, les statistiques le confirment. En 1951, le Canada comptait 14 millions d'habitants.(3) Sur l'ensemble des femmes mariées (3,1 millions), seulement **350 000 étaient membres de la population active**, ce qui représentait un taux d'activité de 11,2%. Par comparaison, sur l'ensemble de la population des hommes mariés (3,1 millions), 2,8 millions étaient actifs, ce qui représentait un taux d'activité de 89,9%.(4) Par la suite, de plus en plus de femmes mariées ont cherché à faire un travail rémunéré pour que la famille dispose d'un meilleur budget. Les familles ont également changé à cause des capacités grandissantes des femmes à se départir du rôle traditionnel pour se lancer dans des carrières auxquelles leur éducation les avaient préparées. L'augmentation du taux de divorce et du nombre de parents célibataires a élargi le concept socio-économique de la "*famille*".

En juillet 1986, la population canadienne s'élevait à 25,6 millions.(5) Selon les données d'octobre 1986, **3,5 millions de femmes mariées faisaient partie de la population active**, ce qui représentait un taux d'activité de 56,9%, soit un énorme bond par rapport à 1951.(6)

TABLEAU 5.I DISTRIBUTION DES FAMILLES PAR GRANDEUR



1. La famille

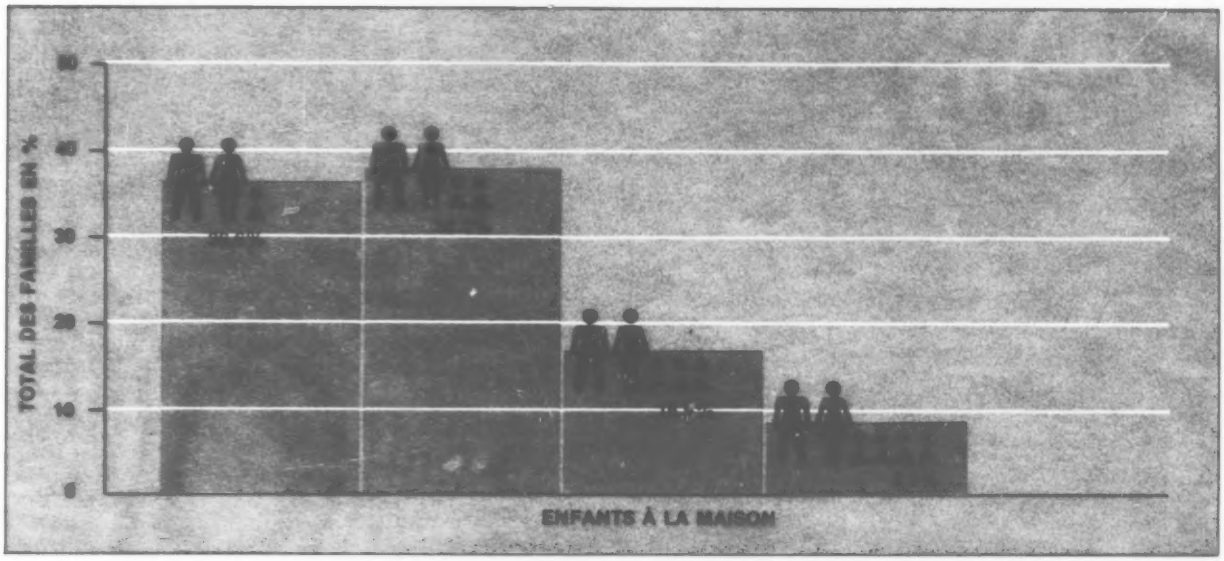
La définition de la "*famille de recensement*" employée par Statistique Canada a changé avec les années afin de tenir compte de l'évolution des normes sociales acceptées. Par exemple, les personnes qui vivent en union de droit commun sont maintenant considérées comme mariées, tandis que la définition de 1951 d'une "*famille normale*" ne mentionnait pas les unions de droit commun.(7)

En 1981, il y avait plus de 6,3 millions de familles qui représentaient 20,6 millions de personnes vivant dans un ménage. La taille moyenne de la famille canadienne était donc de 3,3 personnes. Le tableau 5.I montre la répartition des familles selon leur taille.(8)

Il y a eu 3,2 millions d'autres personnes, parentes ou non, vivant avec les ménages, dont des personnes âgées à charge comme des parents, des soeurs ou des frères du mari ou de la femme ou du parent seul.(9)

A l'époque, 2 millions de personnes, soit 31,8% de l'ensemble des familles,

TABLEAU 5.II DISTRIBUTION DES FAMILLES AVEC ENFANTS À LA MAISON



n'avaient pas d'enfants à la maison. Par comparaison, 4,3 millions de familles ont près de 8,7 millions d'enfants à la maison. Ce qui fait une moyenne de 1,4 enfant par foyer. Le tableau 5.II démontre que les familles avec deux enfants sont les plus nombreuses.(10)

Si on considère la structure familiale des 6,3 millions de familles vivant dans des ménages, 11,3% (c'est-à-dire 714 000 familles) étaient des familles monoparentales.(11)

Il y avait en 1981 5,6 millions de couples mariés. A l'exception des groupes d'âge inférieurs et supérieurs, l'âge des maris et des femmes suit à peu près le même schéma, le groupe des 25-34 ans étant le plus important.(12)

En 1981, 589 000 parents seuls, soit 82,6% étaient des femmes, tandis que 124 000, ou 17,4%, étaient des hommes. Ceci confirme notre façon de percevoir la norme sociale actuelle: les femmes sont bien plus nombreuses à assurer seules le rôle de parent. De plus, les femmes deviennent parents seuls plus tôt que les hommes: 14,5% des hommes parents seuls ont moins de 35 ans alors que 31,2% des femmes sont dans la même situation à cet âge-là; ce qui donne 184 000 femmes parents seuls et 18 000 hommes parents seuls de moins de 35 ans.(12)

Ces résultats obtenus à partir des données de 1981 révèlent un fait surprenant: le revenu annuel moyen des femmes parents seuls était de 13 790 $ alors que celui des hommes parents seuls était de 23 243 $. En 1985, il était respectivement de 20 019 $ et 32 437 $.(13)

Il y avait, en 1981, près de 8,7 millions d'enfants vivant à la maison, dont la majorité (37,5%) se situe dans le groupe d'âge des 6-14 ans. Vient ensuite le groupe des moins de 6 ans avec 23,9%.(14)

Pour compléter ce "*tableau familial*", il faut mentionner les 3,2 millions de personnes non apparentées à la famille avec laquelle elles vivent et dont certains peuvent être à la charge des soutiens de famille. Sur ces 3,2 millions, 1,2 ont plus de 55 ans, dont 71,5% sont des femmes.(15)

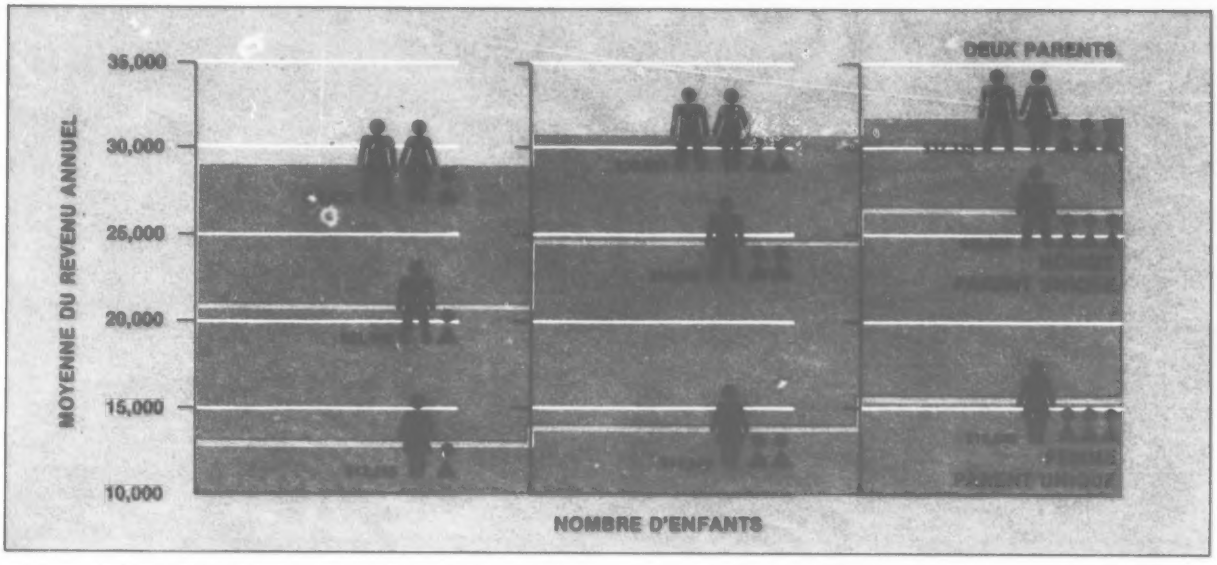
2. Enfants à charge

En 1981, 4,3 millions de familles avaient un enfant ou plus à la maison. Soixante-six pour cent de ces familles avaient des enfants de 17 ans ou moins et 18,7% de 18 ans et plus; pour les 15,3% restant, les enfants étaient de tout âge. Sur les 5,6 millions de familles constituées par des couples mariés, 2 millions n'avaient pas d'enfants à la maison.(16)

Les 5,2 millions d'enfants de moins de 15 ans sont par définition des personnes à charge.(16) Le taux d'activité au sein de la main-d'oeuvre pour le groupe des 15-24 était de 62,1% en 1981. Ce chiffre comprend ceux qui ne vivaient pas avec leur famille.(17) Si on estime à 40 ou 50%, parmi ce groupe, le nombre des jeunes de 15 à 24 ans qui vivaient à la maison, cela porte à croire que quelque 1,8 millions d'enfants à charge vivaient à la maison qui viennent s'ajouter aux 5,2 millions d'enfants de moins de 15 ans. Ainsi, en fonction de l'exactitude de cette estimation, il y avait environ 7 millions d'enfants à charge qui vivaient

5

TABLEAU 5.III REVENU MOYEN PAR TYPE ET GRANDEUR DE FAMILLE



à la maison. La nouvelle tendance des jeunes adultes à demeurer chez leurs parents, soit parce qu'ils n'ont pu trouver un emploi ou parce que leur premier emploi ne paie pas assez pour leur permettre de subvenir à leurs besoins, importe d'être signalée. Ce phénomène ajoute beaucoup aux responsabilités financières des parents et au stress qu'ils peuvent subir.

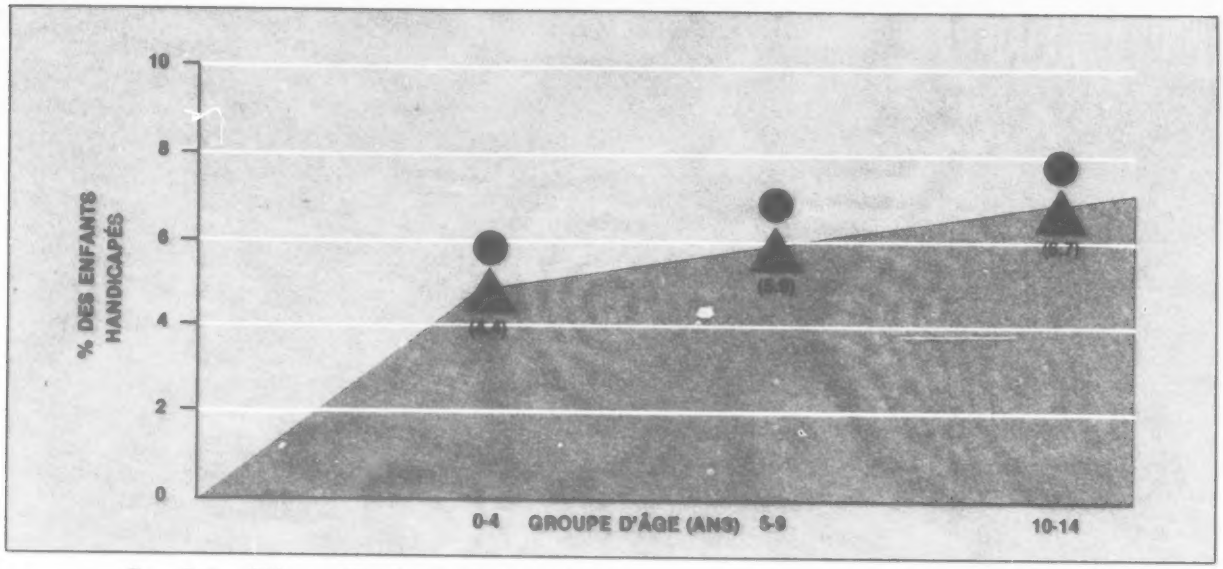
Le tableau 5.III illustre le revenu moyen pour 1981 de ces parents.(18)

Le rapport de 1986 du Groupe de travail sur la garde des enfants(19) explique que la diminution croissante du taux de fécondité au Canada est causé par plusieurs facteurs économiques et sociologiques, dont la baisse du taux de mariage, le fait que les femmes ont étudié davantage, le fléchissement relatif du revenu des jeunes familles et l'augmentation considérable du nombre de femmes à l'intérieur de la population active. En raison des méthodes plus efficaces de contrôle des naissances, les femmes sont mieux à même de décider si elles veulent des enfants ou non et, dans l'affirmative, le moment où elles en veulent. La plupart des témoignages présentés au groupe de travail montrent que les parents estiment que la pénurie de garderies et l'absence de congés parentaux influent nettement sur leur décision d'avoir des enfants.

En 1981, sur un total de 3,2 millions d'enfants d'âge scolaire (6-14 ans), 522 000 se débrouillaient seul après l'école.(20) Nous constatons également qu'il y a de plus en plus de familles où les deux parents font un travail rémunéré. Il y a donc possibilité que les enfants soient négligés.

Si les chiffres concernant les enfants à charge en général donnent une idée de la responsabilité globale des parents qui travaillent à l'égard de leurs enfants, et des causes connexes de la tension chez les parents, le tableau est loin d'être complet. Pour ces parents qui travaillent, s'occuper d'enfants handicapés représente un facteur supplémentaire de tension. Les données ci-dessous montrent les caractéristiques familiales de ces enfants.

TABLEAU 5.IV DISTRIBUTION SELON L'ÂGE DES ENFANTS HANDICAPÉS



Sur 5,3 millions d'enfants de 14 ans et moins, 5,7%, c'est-à-dire 302 000, étaient handicapés.(21)

Comme l'indique le tableau 5.IV, la proportion des enfants handicapés par rapport à l'ensemble de la population enfantine, augmente avec l'âge.(22)

Cette augmentation s'explique peut-être par le fait qu'il n'est pas toujours possible de voir à la naissance que l'enfant a un handicap. Certaines maladies provoquant des handicaps ne s'attrapent que plus tard, au cours de l'enfance, et d'autres handicaps, comme ceux de l'apprentissage, ne se découvrent qu'à un âge plus avancé. Les handicaps dus à des accidents peuvent aussi modifier les statistiques et contribuer à faire augmenter la proportion des handicapés dans les groupes d'âge supérieurs.

Sur l'ensemble des enfants handicapés, 110 000, soit 36,4%, étaient gênés par des problèmes de santé qui influaient sur leur scolarisation, leur participation aux jeux ou à d'autres activités normales. Parmi ces enfants, 24 000 avaient par exemple des maladies du système nerveux et des organes des sens (troubles de la vue et de l'ouïe notamment), 17 000 avaient des maladies des systèmes osseux et musculaire et des tissus conjonctifs (membres inférieurs et dos notamment) et 6 000 avaient des problèmes d'apprentissage.(23)

> *"Cinquante-six mille enfants handicapés de 5 à 14 ans, soit 32,3%, qui fréquentaient l'école en 1983 étaient à un niveau inférieur par rapport aux autres enfants du même âge à cause de leur état ou de leur problème de santé".*(24)

En plus d'assumer un fardeau plus lourd en s'occupant d'enfants handicapés, les parents de ces familles devaient payer davantage à cause de l'état de leur enfant. Pour certains, ce supplément était de plus de 1 000 $ par an.(25)

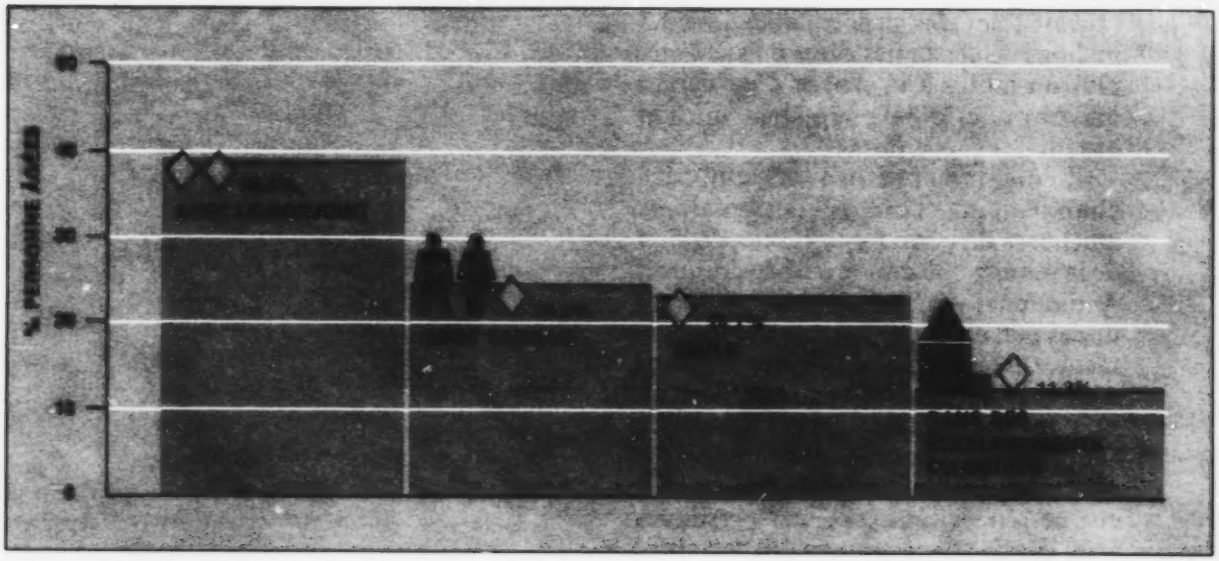
5

3. Personnes âgées à charge

"Il est 7 h du matin et une femme active commence sa journée en servant le petit déjeuner, en préparant le déjeuner, en cherchant les chaussures égarées et en conduisant sa famille au travail et à l'école. Elle s'arrête pour finir au centre de soins de jour de son entreprise où elle laisse sa mère."(26)

Entre 1971 et 1981, le nombre des personnes âgées (de 65 ans et plus) a augmenté de 35,4%(27) et en 1981, il atteignait 2,4 millions, ce qui représentait près de 10% de la population. L'espérance de vie a augmenté aussi bien pour les hommes que les femmes et est passée à 71,5 ans pour les premiers et à 78,7 ans pour les secondes.(28) Les projections démographiques indiquent qu'il risque d'y avoir près de 4 millions de personnes âgées en l'an 2000 et une diminution marquée des autres groupes d'âge.(29) Cette tendance signifie que la proportion des personnes âgées ayant

TABLEAU 5.V COMMENT VIVENT LES PERSONNES ÂGÉES



besoin d'être prises en charge augmentera vraisemblablement.

Ces prévisions sont confirmées par une autre étude qui indique qu'au cours des années 80 et 90 les proportions de personnes à charge changeront au Canada: la population des enfants à charge diminue, alors que celle des personnes (à charge) de 65 ans et plus augmente.(30) La réalité canadienne qui en sortira sera une société mûre où la génération du "*Baby Boom*" arrivera à la quarantaine, où le groupe des personnes âgées croîtra rapidement et où le nombre des familles canadiennes s'occupant de personnes âgées plus que d'enfants, ou éventuellement des deux, augmentera, comme dans le phénomène de la "*génération sandwich*".

Ceci étant, de nombreuses personnes actives n'auront pas à s'occuper de moins de membres de la famille, seul l'âge des personnes à charge va changer.

En 1981, la situation à l'égard du soin des personnes âgées est très différente de ce qu'elle était il y a plusieurs générations, car à cette époque-là la plupart des familles s'occupaient de leurs aînés. Comme l'indique le tableau 5.V ci-dessus, sur 2,3 millions de personnes de 65 ans et plus, seule une minorité de 24,8%, c'est-à-dire 582 000 personnes âgées (mariées, en couples ou seules), vivaient avec leur famille; il s'agissait de parents, de beaux-parents ou de personnes ayant d'autres liens de parenté.(31)

A la lumière de ces chiffres uniquement, nous aurions pu pour notre étude nous occuper uniquement des 582 000 personnes âgées vivant à la charge de parents plus jeunes. Mais, d'après une étude sur le soin des personnes âgées, nous apprenons que trente-cinq pour cent des personnes âgées vivent assez loin de l'employé.(32) Quel que soit le lieu de leur résidence, les parents âgés dépendent d'une certaine manière de la génération des soutiens de famille moins âgés. Le fait de vivre loin entraîne en fait plus de responsabilités pour leurs enfants qui travaillent: leur fournir un moyen de transport, faire des arrangements pour leur approvisionnement ou pour qu'on leur apporte des repas. Il est donc

5

raisonnable de penser que les 2,3 millions de personnes âgées puissent être plus ou moins à la charge d'un parent qui travaille, qu'elles résident ou non avec lui.

Si on peut rétorquer que des changements comme des régimes améliorés de pension ou la suppression de la retraite obligatoire à 65 ans risquent de diminuer globalement la dépendance de ces personnes à l'égard du gouvernement, on peut aussi dire qu'avec moins d'offres d'emploi, l'augmentation du prix du logement et les problèmes de santé des personnes âgées allant de pair avec une pénurie de maisons de retraite et une longévité accrue, ces personnes vont dépendre davantage des membres plus jeunes de leur famille qui sont encore dans la population active.

4. Personnes handicapées à charge(33)

La recommandation 75 du rapport Obstacles prônait le maintien des personnes handicapées dans leur famille. Le rapport insiste cependant sur la nature exigeante de ces soins qui font que la famille devient épuisée physiquement et affectivement du fait de la responsabilité constante de devoir répondre aux besoins particuliers d'un handicapé. Cet épuisement prépare souvent le terrain pour le divorce, les mauvais traitements infligés aux enfants et les dépressions nerveuses.(34)

Selon l'Enquête de 1983-1984 sur la santé et l'incapacité au Canada, il y avait 2,5 millions de personnes handicapées de 15 ans et plus au Canada. Sur ce total, 910 000 avaient 65 ans et plus.(35) Près d'un million de personnes (952 000) avaient un handicap qui les empêche de travailler.(36)

En 1983-1984, sur l'ensemble des personnes handicapées, seules 842 000 personnes (34,4%) étaient physiquement

5

indépendantes, 400 000 autres étaient en partie dépendantes et **1,1 million dépendaient d'autrui.** Les détails de cette dépendance sont donnés en chiffres cumulatifs dans la table 5.1.

Table 5.1 **Degré de dépendance des personnes handicapées**

Catégorie de dépendance	Nombre d'individus par catégorie (en milliers)	Total cumul. (en milliers)	
Les travaux ménagers lourds	422	422	(37.3%)
L'approvisionnement	209	631	(55.8%)
Sortir ou faire du travail à la maison	383	1,014	(89.7%)
Se déplacer ou s'occuper de soi	117	1,131	(100.0%)

Comme l'indiquent les chiffres, les personnes de chaque catégorie dépendaient des autres pour les activités de leur propre catégorie, mais aussi pour celles des catégories situées au-dessus. Plus on descend dans les catégories, plus il y a dépendance.(37) Parmi les personnes qui ne vivaient pas dans des établissements, 158 000 étaient totalement confinées à la maison.(38)

Ce sont soit les membres de la famille, soit des spécialistes qui fournissent les services d'aide répondant aux besoins particuliers des personnes à charge handicapées. De ceux qu'a consultés le Conseil, on a appris que s'occuper de ces personnes présente de nombreuses difficultés. Au sommet de la liste figure le coût du transport lorsqu'elles doivent se déplacer pour participer à des programmes, suivre une thérapie ou aller à l'école. Il y a aussi le besoin pressant des personnes qui travaillent d'être déchargées temporairement de cette lourde responsabilité que constitue le fait de répondre aux "*besoins particuliers*" de ces personnes à charge. Le Conseil a constaté que certaines personnes handicapées et dépendantes sur le plan physique pourraient cesser d'être dépendantes sur ce plan si elles bénéficiaient des aides techniques appropriées et de l'appui voulu de l'extérieur.

Si le manque de temps a fait que nous n'avons pas pu nous occuper des travailleurs qui ont eux-mêmes des handicaps et qui peuvent avoir des personnes à charge ayant besoin de soins, le Conseil reconnaît cependant que les personnes de ce groupe ont à supporter un fardeau incommensurable en organisant leur vie de façon à remplir leurs incroyables obligations, tant au travail qu'à la maison.

B. Profil de la personne active

1. Les familles à deux salaires

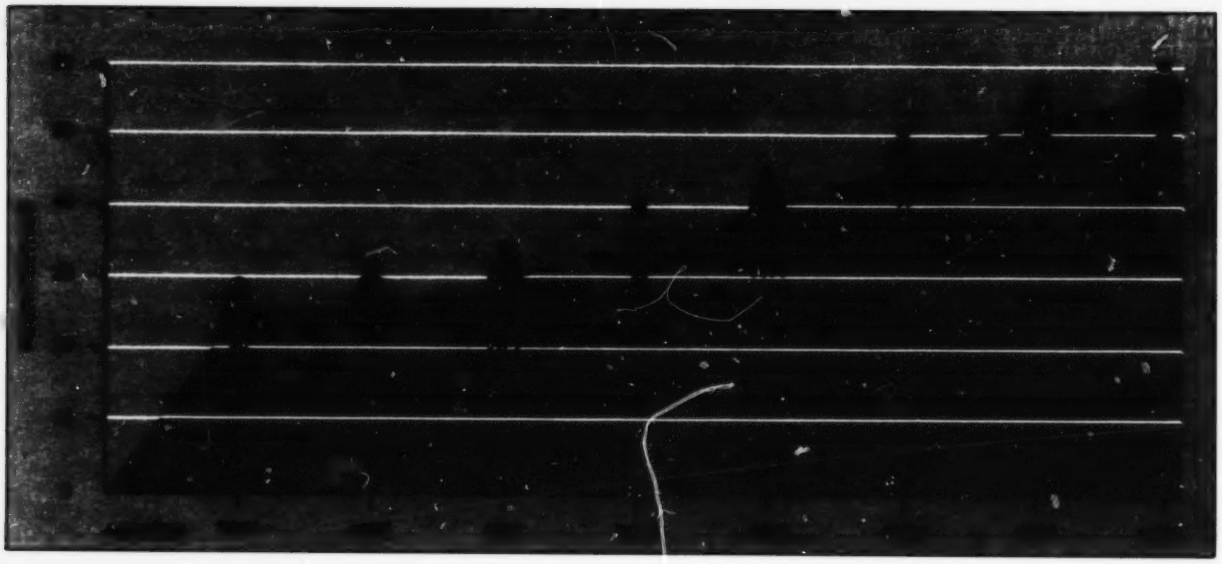
Nous avons déjà montré qu'il y a beaucoup plus de femmes actives qu'autrefois. Ce sont notamment des femmes mariées qui complètent, pour des raisons économiques, le revenu familial. Statistique Canada indique que dans les familles où mari et femme ont un emploi rémunéré, la part de l'épouse est passée de 27% en 1971 à 30% en 1981, alors que dans le même temps celle des hommes passait de 68 à 65%.(39) *"En 1961, moins de 20% des familles à deux parents avaient deux salaires alors qu'en 1981, près de 40% des familles de couples mariés (soit 2,2 millions) touchaient deux salaires".*(40)

Cette tendance indique que de plus en plus, les deux époux ont besoin de travailler pour des raisons financières, c'est-à-dire afin de subvenir aux besoins de leur famille. Pour l'épouse, le travail rémunéré est venu s'ajouter au travail non rémunéré de la maison, et au rôle

assumé dans la collectivité, augmentant considérablement sa charge de travail. Cette situation influe sur le rendement au travail. Si les hommes mariés participaient autrefois rarement à l'éducation des enfants et aux travaux ménagers lorsque leur femme travaillait à l'extérieur, les tendances indiquent qu'une minorité importante de maris et de pères commencent à assumer beaucoup plus activement l'éducation des enfants et les tâches connexes.(41) Ceci augure bien non seulement de la santé et de la survie de la famille comme unité socio-économique forte, mais aussi de la mise en oeuvre de mesures telles que de meilleurs règlements concernant les congés de paternité, des horaires variables et autres aménagements du régime de travail.

Les familles à deux revenus posent un autre problème en cas de mutation. Si les taux de mobilité, lorsque le déplacement est demandé par l'entreprise, ont diminué, semble-t-il, entre 1977 et 1982,(42) de nombreuses organisations réinstallent leurs employés pour des raisons de perfectionnement professionnel, d'élargissement des possibilités et d'avancement. Les grosses entreprises ressentent les effets de cette situation sur l'habitude de muter les employés d'une société d'une succursale à l'autre, car beaucoup refusent ces réaffectations pour des raisons familiales ou par souci de la carrière du conjoint. Lorsqu'on demande à un membre d'un couple actif de déménager, la décision que doivent prendre les conjoints est particulièrement traumatisante, surtout si la carrière de l'autre conjoint correspond à un salaire et à des avantages assez importants. Les solutions possibles pour la réaffectation des couples actifs devront tenir compte des aménagements suivants: le réalignement de l'avancement et des politiques de mutation; des horaires hebdomadaires plus courts ou des horaires étalés en fonction du temps de transport; des tâches temporaires de deux ou trois semaines et des services d'aide pour les couples qui déménagent.(43)

TABLEAU 5.VI TAUX DE PARTICIPATION ACTIVE CHEZ LES FEMMES CANADA 1951 À 1986



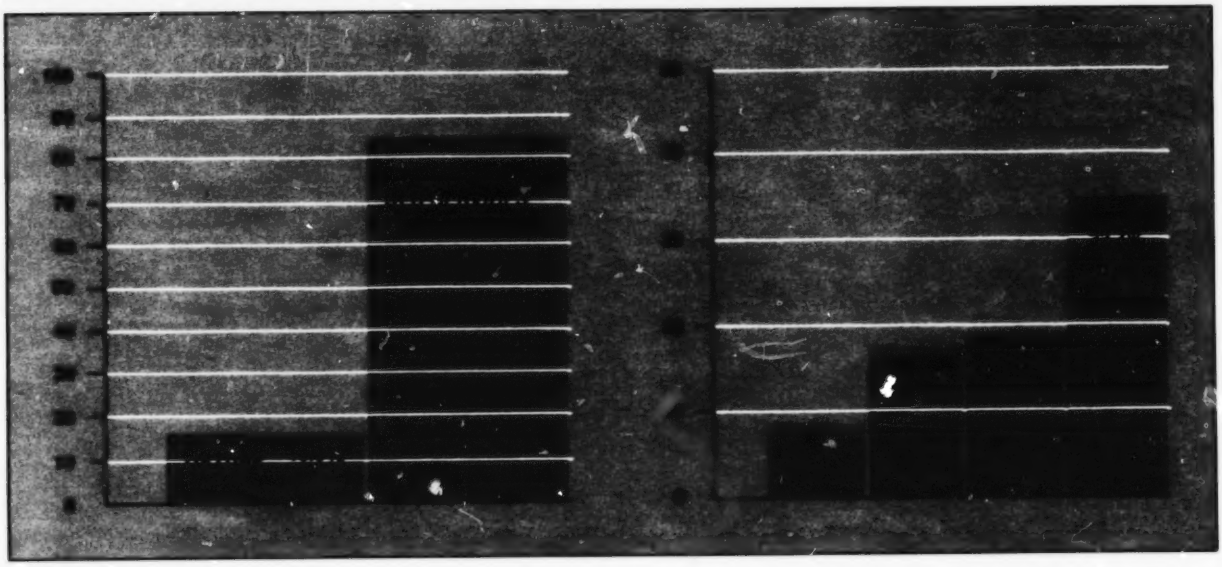
2. Les femmes actives

En 1951, les femmes constituaient moins d'une personne active sur quatre; en 1985, il y en avait plus de deux sur quatre, soit 4,2 millions de personnes de plus (5,4 millions au lieu de 1,1). Le tableau 5.VI montre la place grandissante prise par les femmes dans la population active au cours de cette période.(44)

5

TABLEAU 5.VII FEMMES ACTIVES PAR INDUSTRIE CANADA — 1985

TABLEAU 5.VIII FEMMES ACTIVES PAR CATÉGORIE CANADA — 1985



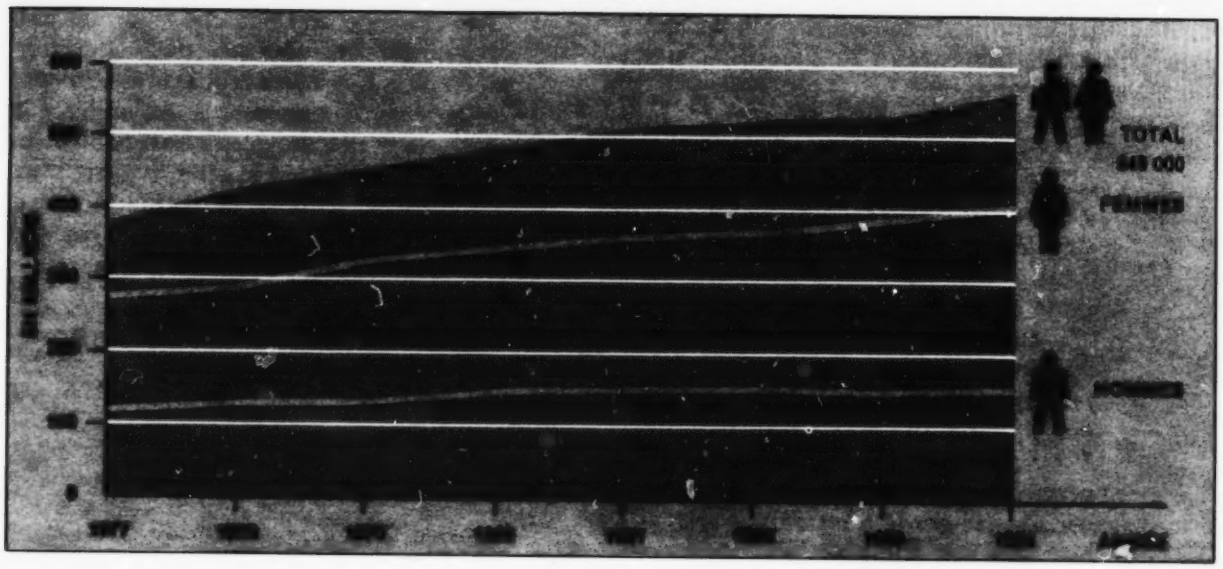
Les tableaux 5.VII et 5.VIII montrent que la majorité d'entre elles ont des emplois dans l'industrie des services (83,7%) traditionnellement peu payés.(45)

Les femmes qui arrivent maintenant à la fin de la quarantaine ou au début de la cinquantaine étaient les mères des enfants du "*baby boom*". Elles sont souvent restées au foyer et ont en moyenne eu quatre enfants. On pense qu'il y a une majorité de ces femmes qui ont pris un premier emploi ces dernières années ou qui sont revenues sur le marché du travail pour avoir un emploi rémunéré, souvent à temps partiel. En 1985, 837 000 femmes mariées, soit 46%, du groupe des 45-64 ans faisaient partie de la population active alors qu'en 1980, il y en avait 723 000, soit 41%.(46)

Les filles de ces femmes qui ont maintenant dans les vingt ou trente ans ont en moyenne un enfant, parfois deux, et n'arrêtent en majorité pas de travailler à la naissance de leurs enfants. Le nombre des mères de très jeunes enfants qui travaillent a beaucoup augmenté au Canada. En 1977, sur 927 000 mères ayant des enfants de moins de trois ans, 315 000 travaillaient. En 1984, ce nombre s'établissait à 485 000, ce qui a fait passer le taux d'activité de 34 à 51% en sept ans.(47)

Si on est parfaitement au courant du changement subi par le rôle des femmes dans la vie familiale et professionnelle, il semble qu'on ne se rende pas compte de l'ampleur de ces changements. Cela explique peut-être pourquoi les initiatives voulues dans le secteur des politiques régissant les conditions de travail ou d'emploi font grandement défaut.

TABLEAU 5.IX AUGMENTATION DES PARENTS SEULS DANS LA POPULATION ACTIVE



3. Les parents seuls dans la population active

Comme l'indique le tableau 5.IX, le nombre des parents seuls dans la population active a augmenté régulièrement au cours de la période de 1977 à 1984. En 1984, la population active comptait 163 000 parents seuls de plus qu'en 1977.(48)

L'augmentation du nombre de parents seuls dans la population active est assortie d'une augmentation des enfants à charge de moins de 18 ans dans les familles monoparentales.(49) Ceci étant, il est important de souligner que le groupe qu'on risque le moins de trouver dans la population active, après celui des femmes âgées, est celui des mères célibataires ayant des enfants de moins de trois ans (57% d'entre elles ne travaillent pas).(50)

Si la rareté des garderies abordables pose un grave problème aux soutiens de famille en général, elle l'est encore davantage pour les mères célibataires qui travaillent.

Le Groupe d'étude Katie Cooke sur la garde des enfants indique dans son rapport que:

> *"Le fait que 66% des mères célibataires dont le plus jeune enfant a entre trois et cinq ans et que 71% de celles qui ont des enfants de moins de trois ans ont connu des interruptions d'emploi et de gains en 1984, devrait être un sujet de préoccupation important, surtout compte tenu du fait que ces familles sont parmi les plus pauvres du Canada actuellement. Il est clair que pour ces femmes, les programmes actuels d'assistance sociale, de garde d'enfants et d'aide aux familles sont insuffisants pour leur permettre de concilier responsabilités professionnelles et familiales".*(51)

On y indique également que les mères célibataires des années 50 étaient épaulées par leur famille. Le drame des mères célibataires d'aujourd'hui, c'est qu'elles doivent vivre à la charge de la société.(52)

L'accès à des programmes de formation ou de recyclage est d'une importance primordiale pour les mères à la tête d'une famille monoparentale, pour des raisons financières autant que sociales. Nous savons que 150 000 mères célibataires(53) ayant des enfants de moins de 15 ans ne faisaient pas partie de la population active en février 1981,(54) ce qui représente un taux d'inactivité de 40%, soit deux personnes sur cinq qui avaient choisi de ne pas travailler ou de ne pas chercher d'emploi. Les mères célibataires seraient-elles plus nombreuses à travailler s'il existaient des services convenables de garde d'enfants et si elles avaient plus facilement accès à la formation? Le Conseil estime, en se fondant sur ses conclusions, que ce serait le cas.

C. Attitude de la société

Depuis la révolution industrielle de la fin du 18e et du début du 19e siècles, époque où le père est devenu le soutien économique **en dehors** de la maison et la mère une femme au foyer et le principal parent, la société estime que les travailleurs ayant des charges de famille sont les femmes. Avec le temps, hommes et femmes ont été persuadés par leurs parents et leurs grands-parents que les hommes sont traditionnellement les soutiens de famille et que les femmes restent à la maison pour s'occuper du ménage et des enfants. Cette tendance a atteint son apogée après la Seconde Guerre mondiale. Au cours des années 60, la réapparition des revendications féminines pour changer le rôle des femmes et leur donner des chances égales a remis en question les notions et les attitudes traditionnelles de la société. Ces dernières années, le nombre des femmes dans la population active a fait un bond et de nombreux changements technologiques ont eu lieu au travail, entraînant un changement d'attitude non seulement à l'égard de

l'évolution du rôle des femmes, mais aussi à l'égard du travail. Les employeurs recherchent de plus en plus la productivité et reconnaissent davantage l'importance du bien-être des employés dont elle dépend. Par ailleurs, les parents qui travaillent ont réévalué leur attitude face au travail et à la famille.

"La place des femmes est à la maison"

Cette évolution a fait ressentir le besoin croissant de partager les responsabilités parentales et ménagères. Quelques hommes révisent lentement leur attitude traditionnelle qui était que la place des femmes était à la maison et se soucient également de l'équilibre de la vie familiale et professionnelle. Certains plus jeunes pères essaient d'assumer à égalité avec la mère les tâches éducatives et ménagères. Mais la majorité des hommes en restent aux idées du passé, estimant que "*dans l'organisation actuelle de l'emploi et du ménage, les travaux ménagers des femmes étayent le travail rémunéré des hommes et que le travail rémunéré des femmes doit s'ajuster autour des responsabilités ménagères*".(55) Il est intéressant de remarquer que parmi les jeunes d'aujourd'hui, un bon nombre entretiennent des aspirations doubles mais contradictoires. En effet, un grand nombre de femmes savent qu'elles travailleront à l'extérieur probablement toute leur vie, mais elles aspirent quand même à demeurer au foyer, en compagnie de leur mari et de leurs enfants.

Selon un récent sondage téléphonique effectué auprès de 1 667 Canadiens, on est généralement très en faveur du travail des femmes à l'extérieur, et surtout persuadé que le gouvernement doit subventionner la garde des enfants (selon 60% des hommes interrogés et 66% des femmes interrogées). Toutefois, près de la moitié des personnes interrogées, soit 45% sont d'avis que l'augmentation du nombre de femmes sur le marché du travail a eu des répercussions négatives sur la famille et, de l'opinion de 56%, les enfants de femmes qui travaillent à l'extérieur ont la vie plus difficile.(56)

"Laissez vos problèmes familiaux à la maison"

Les employeurs estimaient autrefois que si les femmes choisissaient de prendre un emploi rémunéré en dehors de la maison, c'était à elles de régler les problèmes qui en découlaient. Aujourd'hui encore, où le nombre des femmes entrant dans la population active augmente étonnamment, de nombreux employeurs (certains de ceux que le Conseil a consultés notamment) croient toujours que les employés doivent séparer leur vie professionnelle de leur vie familiale et qu'il revient à l'employé de régler ses problèmes familiaux. Mais d'autres, vu le nombre croissant des femmes actives, acceptent de plus en plus le fait que les employés ne peuvent pas oublier leurs problèmes familiaux simplement parce qu'ils sont au travail. Ils essaient de remédier aux problèmes d'équilibre de la vie professionnelle et familiale des employés en instituant ou en étendant la portée des plans de soutien comme les programmes d'aide aux employés, et, selon leur capacité financière, en offrant des services de garderie sur place ou en participant au financement des services de garde offerts dans leur secteur.

La discrimination au travail

La discrimination au travail importe aux travailleurs ayant des charges familiales. Si l'Organisation internationale du travail (OIT) et la Charte canadienne des droits et libertés prônent la non-discrimination au

travail, l'expérience montre qu'on est loin d'avoir atteint l'égalité en matière de salaire et d'avantages sociaux. La différenciation des "*emplois féminins*" et masculin empêche la généralisation d'une attitude plus libérale à l'égard des femmes et, sur le plan pratique, l'écart des salaires empêche les femmes salariées d'apporter une plus grande part du revenu familial. Les femmes essayent de sortir du ghetto des emplois peu rémunérés, mais étant donné que le marché de l'emploi se restreint, c'est particulièrement difficile. "*Il est évident que si les femmes recevaient les mêmes salaires que les hommes pour des emplois de même valeur, on supprimerait la pénalisation financière dont sont victimes les femmes à cause de la différenciation des emplois*".(57) Lorsqu'il y aura égalité de salaires et d'avantages sociaux au travail, les hommes pourront prendre des congés parentaux sans croire qu'ils trahissent la confiance de leur employeur.

Les femmes qui, du fait de leurs responsabilités familiales, choisissent de ne travailler qu'à temps partiel, n'ont pas toujours bénéficié des avantages professionnels auxquels elles ont droit. Autrefois, les employeurs rechignaient à accorder un salaire et des avantages au prorata. Plus récemment, la Commission d'enquête sur l'égalité en matière d'emploi (le rapport Abella) a recommandé des mesures visant à éliminer les obstacles et les pratiques discriminatoires d'emploi.(58) Ces recommandations sont actuellement en cours d'intégration dans les lois fédérales et provinciales.

Aux termes des dispositions actuelles concernant le travail à temps partiel contenues dans le Règlement sur l'assurance-chômage, un employé doit avoir travaillé au moins 15 heures par semaine pour le même employeur pour avoir droit au bénéfice des prestations. En 1985, 40% des travailleurs à temps partiel n'avaient pas droit aux prestations d'assurance-chômage parce qu'ils travaillaient moins de 15 heures par semaine.(59) Le récent rapport de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage recommande "*que la protection du Régime d'assurance-chômage soit, en principe, étendue à tous les travailleurs à temps partiel, et d'abord à ceux qui travaillent au moins huit heures par semaine . . . norme d'admissibilité uniforme correspondant à un total cumulatif de 350 heures de travail par année*".(60) Dans la déclaration supplémentaire, le rapport demande "*que la condition minimale d'admissibilité aux prestations d'assurance-chômage soit de six heures de travail régulier par semaine . . . après dix semaines de travail*".(61) Ces deux recommandations sont conformes au principe de celle du rapport de la Commission d'enquête sur le travail à temps partiel (rapport Wallace) qui demandait au gouvernement fédéral de "*garantir aux travailleurs à temps partiel une protection, des droits et des avantages sociaux (sur une base proportionnelle) identiques à ceux dont bénéficient les travailleurs à plein temps*".(62)

Le Comité permanent de la Chambre des communes sur le travail, l'emploi et l'immigration a produit son "***Premier rapport sur l'assurance-chômage***" en mars, 1987 en réponse au rapport de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage. Le Comité permanent croit que le rôle des travailleurs à temps partiel devrait être reconnu par le régime d'assurance-chômage. Il recommande que le minimum d'heures de travail requis pour être éligible à une semaine de prestations soit réduit à six (6) heures et que le minimum requis de gains assurables soit éliminé.

5

La responsabilité d'avoir des enfants et de les élever incombe-t-elle à chacun?

Même si le taux de fécondité diminue au Canada, plus de 70% de toutes les femmes qui ont des chances d'avoir des enfants travaillent,(63) et la plupart d'entre elles reprendront le travail après le congé de maternité. Or, dans un pays où le taux de fécondité est bas et continue à diminuer, on pourrait bien encourager les femmes qui travaillent à avoir davantage d'enfants, en les aidant comme il se doit. La croissance démographique est un sujet de préoccupation sociale à l'heure actuelle.

Les allocations de maternité que paie l'assurance-chômage paraissent trop faibles à la plupart des bénéficiaires qui doivent souvent reprendre le travail parce que cette indemnité est insuffisante. Certains estiment que, étant donné que la maternité est un choix individuel, l'État ne devrait pas avoir la responsabilité d'assurer une garantie salariale pendant le congé de maternité. D'autres jugent par contre que puisque la naissance d'un enfant entraîne nécessairement un arrêt de travail temporaire, cela autorise l'employée ainsi pénalisée à des compensations. En Europe, de nombreux pays industrialisés offrent des prestations et des congés de maternité fort généreux.

Certains employeurs admettent qu'il y va de l'intérêt de l'entreprise, pour ce qui est de la productivité et de la fidélité, de faciliter la garde d'enfants, de fournir les services de consultation d'un programme d'aide aux employés et d'avoir des règlements souples pour les congés permettant aux travailleurs de répondre aux besoins des personnes à charge.

L'absence de centres appropriés de garde d'enfants et de soins pour les personnes à charge peut être attribuée à une attitude démodée et au manque d'information. Le fait que la société n'offre pas de services de garde d'enfants nationaux, financés par le gouvernement, reflète l'attitude générale face à l'évolution du rôle des femmes. On a estimé que la garde d'enfants est "*l'affaire des femmes*", ce qui constitue une variante de l'expression "*la place des femmes est à la maison*".

Les Canadiens sont de plus en plus sensibilisés au fait que, pour diverses raisons, les mères entrent dans la population active. La réalité montre clairement que, à moins qu'on dispose de services de garde d'enfants de qualité dans tous les secteurs, ce sont **les enfants** qui seront pénalisés parce que les mères qui travaillent sont forcées de trouver des arrangements officieux, chez des personnes non agréées qui ne donnent pas toujours satisfaction, pour la garde de leurs enfants. Un psychologue américain affirme "*qu'à l'origine du problème, il y a le manque de respect, à l'échelle nationale, du droit des femmes de travailler lorsqu'elles le veulent. Les pays européens ont respecté le droit au travail des femmes et la garde d'enfants en a été une conséquence naturelle et logique*".(64) Une fois accepté ce principe au Canada, il faudra fournir des centres de garde d'enfants et instaurer des régimes de travail modifiés pour appuyer les familles comptant des enfants d'âge scolaire.

Attitude à l'égard des personnes âgées

Lors de ses consultations dans tout le pays, le comité du Conseil a discuté du problème que posent les personnes âgées à charge pour les travailleurs et, par voie de conséquence, pour les employeurs, les syndicats, les responsables de la planification sociale et les groupes d'action notamment. L'opinion générale face à ce problème était partagée. Il y avait d'une part ceux qui croyaient que le voeu des personnes âgées

de rester indépendantes tant que leur santé et leur revenu le permettent était légitime et louable, et d'autre part ceux qui estimaient que les personnes âgées ayant besoin de soins devaient aller dans des établissements spécialisés. D'autres encore, reconnaissant la croissance prévue de ce groupe, jugeaient qu'il était nécessaire de mettre en place des programmes d'éducation et d'informer les personnes qui s'en occupent sur les besoins des personnes âgées. Comme pour les enfants, il revient surtout aux femmes de prendre soin des personnes âgées. On a constaté que, bien que l'attitude à l'égard des personnes âgées montre qu'on ne se préoccupe pas beaucoup de la relation de dépendance qu'elles ont avec les travailleurs, on pourrait à l'avenir connaître des problèmes qui entraîneraient un débat national sur les mécanismes de soutien financier des personnes âgées. Le comité du Conseil a été frappé par le fait que les employeurs ne reconnaissent pas cette tendance remarquable et croissante du vieillissement de la population.

Attitude à l'égard des handicapés

Bien qu'il soit évident que l'attitude de la société à l'égard des handicapés change et qu'on ait tendance à les accepter avant tout comme **personnes**, il y a encore des gens qui, par crainte ou par manque d'éducation, empêchent qu'on les accepte dans tous les secteurs de la société.

La plupart des instances judiciaires interdisent la discrimination à l'égard de ces personnes, conformément à la législation sur les droits de la personne.(65) Ces dix dernières années environ, les diverses administrations ont cherché systématiquement à faire tomber les obstacles qui empêchaient les personnes handicapées de bénéficier des mêmes possibilités d'emploi, de suivre une formation ou des études et de participer à des programmes, au même titre que les personnes qui ne le sont pas. La détermination des handicapés eux-mêmes a fait changer les attitudes. Le travail des organisations nationales concernées a fait tomber de manière générale les préjugés de nombreuses personnes, à l'égard non seulement de la capacité de travailler de ce groupe, mais aussi de sa place légitime dans la société.

Les travailleurs qui ont des handicapés à charge doivent souvent faire face au double inconvénient de devoir fournir des soins particuliers et d'avoir affaire à des gens qui s'en tiennent à des mythes surannés. Nombreux sont encore ceux qui croient que les handicapés profonds devraient être placés dans des établissemnts et qui sont peu disposés, s'ils sont employeurs, à accorder des congés spéciaux aux travailleurs qui doivent donner des soins particuliers aux personnes handicapées qu'ils ont à charge.

Le public fait de plus en plus pression sur le gouvernment pour qu'il envisage de nouvelles politiques concernant les régimes de travail. Les attitudes influent beaucoup sur la formulation des politiques et, en définitive, sur le bien-être de la société. Il faut espérer qu'une attitude éclairée à l'égard des mères qui travaillent, de l'éducation des enfants, de l'égalité au travail et à la maison, des personnes âgées et des handicapés aura une influence positive sur l'aide qui sera accordée aux employés et à leurs familles pour leur permettre de s'adapter à des situations qui ne cessent d'évoluer.

Répercussions

6

Les tendances socio-économiques esquissées à la partie V de ce rapport, alliées à l'importance croissante des changements qualitatifs que subissent le marché du travail et la famille, nous portent à étudier ce que ces tendances impliquent pour les travailleurs.

A. Qualité de la vie familiale

Lors d'une récente enquête portant sur 1500 personnes choisies dans toutes les régions du Canada, on a posé de nombreuses questions sur des sujets variés dont la famille et l'emploi.(66) La grande majorité des personnes interrogées accorde une plus grande importance à la famille qu'à la carrière. Cette tendance reflète peut-être le souci croissant des Canadiens à l'égard d'une institution menacée et leur volonté de maintenir ce qui a toujours été considéré comme l'unité socio-économique la plus solide de la société canadienne.

"*Les Canadiens ont toujours attaché une grande importance à la famille et continuent à le faire. Mais quiconque aurait une idée romantique de la famille, l'associant à un modèle donné, serait bien loin de la réalité et des diverses façons qu'ont les gens de créer des liens étroits, de s'entraider et de prendre ensemble des engagements*".(67) Pourtant, on signale que les gens déploient davantage d'efforts à l'extérieur du foyer pour conserver leur foyer. Les travailleurs ne disposent pas de beaucoup de temps libre à consacrer au bien-être des membres de leur famille.

Les difficultés qu'ont les travailleurs ayant des charges de famille à concilier obligations familiales et professionnelles, ont de nombreuses répercussions négatives sur la famille. Les consultations et les enquêtes du Conseil ont mis en lumière les tensions, conséquences physiques et affectives des lourdes charges et sources de nouveaux fardeaux.

C'est aux tensions dues au manque de temps, aux charges financières et à une "*surcharge de rôles*" que l'on impute souvent la montée de l'alcoolisme et de la toxicomanie, les mauvais traitements infligés aux enfants et aux personnes âgées et le non-respect des responsabilités maritales.(68) Ces conséquences contribuent à leur tour à faire augmenter le taux de divorce qui entraîne une charge financière (provoquant ainsi de nouvelles tensions) sur les couples désunis, une perte d'énergie, voire l'épuisement et une diminution du taux de natalité.

L'un des problèmes les plus graves mentionné par la majorité des personnes interrogées était le risque croissant de compromettre le bien-être des enfants. Le manque de temps des parents qui travaillent pour être à l'écoute de leurs enfants, la pénurie de services de garde d'enfants abordables et de qualité, le phénomène des enfants "*porte-clé*" (ces enfants d'âge scolaire qui sont laissés à eux-mêmes pendant que les parents sont au travail) font qu'on se préoccupe beaucoup du fait que cela risque de faire augmenter le nombre des enfants négligés.

Les mères célibataires qui doivent prévoir la garde des enfants à charge – souvent en ayant des salaires inférieurs à ceux des pères célibataires – et sans le soutien psychologique et économique d'un conjoint, sont souvent contraintes d'avoir recours à l'aide sociale. Cette situation influe sur leur moral et rend plus difficile leur reprise éventuelle du travail. Le manque de cours de formation pour lesquels des allocations sont prévues au titre des soins de jour aux personnes à charge est un autre facteur qui empêche les femmes célibataires d'améliorer leur situation. Les difficultés vécues par la femme au moment du divorce sont aggravées dans les cas où l'engagement pris devant le tribunal concernant une pension alimentaire ou une allocation de soutien n'est pas respecté. Il est particulièrement difficile d'assurer le paiement des pensions alimentaires même s'il existe des dispositions juridiques réciproques entre les provinces.

Les soucis et les coûts que représentent les handicapés à charge peuvent mettre les travailleurs dans un état de stress qui affecte souvent leur santé physique et mentale, ce qui peut entraver leur avancement professionnel et la réalisation de certaines de leurs aspirations.

Certaines femmes qui ont des postes importants choisissent de quitter leur emploi pour rester à la maison, travailler à temps partiel ou lancer leur propre entreprise afin d'avoir une plus grande souplesse d'horaire entre les responsabilités familiales et professionnelles.(69) Une analyse récente de la carrière d'hommes et de femmes ayant eu leur maîtrise

6

en administration (MBA) en 1976 indique qu'au cours des dix années qui ont suivi, un nombre beaucoup plus important de femmes ont quitté le secteur de l'administration, essentiellement pour se consacrer à leur famille.

Il est désavantageux pour l'employeur de perdre des administratrices de qualité. De nombreux employeurs ont en effet répondu au voeu du gouvernement d'accorder à des femmes qualifiées des postes de direction et, si certains adoptent des politiques souples pour permettre à ces femmes d'assumer leurs obligations familiales et professionnelles, ils sont trop peu nombreux encore.

Le Livre Vert sur la politique familiale publié récemment par le gouvernement du Québec préconise qu'il est maintenant temps que les États modernes accordent une attention aussi grande aux personnes dans leur rôle de parent et de membre d'une famille que l'attention traditionnellement accordée aux personnes dans leur rôle d'employé.(70)

B. Qualité de la vie professionnelle

De même que la famille actuelle est touchée par ce qui se passe au travail, l'emploi est affecté par les besoins et les ressources particuliers que les membres de la famille apportent avec eux au travail. Dans l'optique de notre étude, il faut considérer que c'est la qualité de la vie professionnelle qui influe d'abord sur la vie du travailleur.

Le travailleur doit souvent s'absenter pour des raisons familiales. L'absentéisme nuit à la sécurité d'emploi du travailleur et à ses possibilités d'avancement. Il doit très souvent puiser dans sa réserve de congés annuels ou de maladie lorsqu'il n'y a pas de congés prévus pour les obligations familiales.

Le rendement d'un travailleur peut être affecté par des tensions nuisibles au travail dues à l'anxiété, à la frustration et à la fatigue provoquées par les responsabilités familiales qui viennent s'ajouter aux sources de tensions possibles du travail, dues au travail par quarts, au régime et aux conditions de travail. Pour la majorité, les seules solutions possibles sont les suivantes: conserver son emploi, accepter un travail à temps partiel ou se retirer du marché du travail. Une minorité voit son cheminement de carrière entravé par toutes ces difficultés. Le rendement médiocre d'un travailleur peut empêcher l'employeur d'atteindre les objectifs fixés par son entreprise. Une enquête dans le Canada tout entier montre que les travailleurs "*sentent nettement que la compatibilité de leur vie professionnelle et familiale dépend des changements quantitatifs et structurels de l'horaire de travail*".(71) La possibilité d'intégrer les principaux rôles du travailleur, ceux de parent, d'époux et d'employé, et de s'absorber dans son travail, au lieu d'en être distrait, a une répercussion directe sur sa capacité de production.(72)

Un grand nombre d'emplois peu rémunérateurs n'offrent pas, en raison de leur nature, de possibilités d'avancement. Par exemple, les travailleurs à la chaîne, les téléphonistes, les employés qui travaillent par roulement ou à temps partiel ne peuvent accéder à des postes d'un niveau supérieur et, très souvent, les femmes qui sont dans cette situation n'aspirent pas à voir leur carrière progresser, surtout parce qu'elles bénéficient d'heures de travail fixes et qu'elles peuvent ainsi planifier leur vie familiale en conséquence. Un poste de niveau supérieur pourrait supposer des heures plus nombreuses passées au travail, ce qui pourrait poser des problèmes aux femmes qui ont des responsabilités familiales.

Les mères célibataires risquent d'avoir d'importantes charges économiques qui ne leur permettent pas de payer les frais de garderie de qualité pour leurs enfants à charge. Des salaires et des avantages sociaux identiques pour les femmes, des avantages au prorata pour celles qui travaillent à temps partiel, éviteraient très certainement une bonne partie des contraintes que subissent les femmes qui travaillent.

De nombreuses familles de deux salariés ont un problème de mobilité lorsqu'on propose à l'un d'eux un meilleur emploi ailleurs. Certaines entreprises avancées ont des politiques prévoyant diverses possibilités et une indemnisation pour les travailleurs qui décident de rester pour des raisons familiales.

Les problèmes du travail sont accentués par le régime actuel de l'horaire standard qui nous vient de l'époque où l'économie reposait sur la fabrication de biens. Maintenir aujourd'hui un horaire fixe alors que la tendance canadienne est à une économie davantage orientée vers les services offrant une gamme diversifiée d'arrangements sociaux acceptables, c'est faire obstacle à l'intégration dans les politiques et les pratiques d'emploi de certains changements essentiels qui ont eu lieu dans notre société au cours des dernières décennies.(73)

D'après ses consultations, le Conseil conclut que les efforts pour aider les parents qui travaillent et leur permettre d'assumer leur double rôle risquent fort de donner plus d'importance à la complémentarité des rôles des travailleurs chargés de famille.

Enjeux et recommandations 7

Cette section traite de diverses questions dont il faut tenir compte de l'avis du Conseil si l'on veut trouver des solutions aux problèmes des travailleurs ayant des charges de famille. La présente section renferme, chaque fois que possible, un compte rendu sommaire des solutions adoptées en fonction de ces questions et des lacunes relevées au sujet des politiques, des programmes et des services actuels, ainsi que les recommandations du Conseil.

A. Normes de travail

L'adoption de législations (fédérale et provinciales) sur les normes* de travail répondait à un besoin manifeste de normes de travail minimales et les règles ou codes établis par la suite avaient pour but de faire en sorte que tous les travailleurs aient droit à des conditions de travail précises correspondant à des normes socialement acceptables définies par les syndicats et les employeurs.

Depuis l'adoption du Code canadien du travail en 1965, un certain nombre de modifications ont été apportées en raison de l'évolution de la population active. C'est ainsi que par suite de l'augmentation du taux de participation des femmes au marché du travail, des dispositions concernant le congé de maternité ont été ajoutées aux codes du travail, afin de garantir aux femmes la sécurité d'emploi et l'accumulation continue de leurs prestations de retraite, de maladie et d'invalidité ainsi que de leurs années d'ancienneté.

Dans le cas des employés relevant de la compétence fédérale, le Code canadien du travail (Normes) a été modifié de façon à accorder 17 semaines de congé aux employées enceintes. En outre, l'un ou l'autre des parents peut prendre un congé de 24 semaines supplémentaires pour assurer la garde de son enfant naturel ou adoptif.

Au niveau provincial, la durée des congés de maternité varie de 17 à 18 semaines. Dans certaines provinces, l'un ou l'autre des parents peut prendre un congé de 6 semaines supplémentaires pour la garde de son enfant naturel; on offre également dans certaines provinces des congés d'adoption de durées variables.

La durée d'emploi ouvrant droit à ces congés varie de zéro au Nouveau-Brunswick à un an dans la plupart des provinces. Dans le code fédéral, on exige six mois d'emploi. Dans certaines provinces, les prestations de retraite, de maladie et autres sont interrompues pendant la durée du congé. Cependant, tous les codes du travail semblent garantir le maintien de l'emploi au retour d'un tel congé.

On trouvera à l'annexe B, un tableau montrant les dispositions fédérales et provinciales à l'égard des congés.

Mesures adoptées

- ☐ Certains employeurs ont pris des mesures visant à améliorer les congés de maternité, d'adoption et de paternité, et à évaluer cas par cas la situation des travailleurs ayant besoin d'un congé pour charges de famille. D'autres employeurs, par contre, s'en tiennent strictement aux dispositions de la législation provinciale sur les normes de travail.
- ☐ Certains syndicats ont réussi à négocier des clauses de salaire égal, de meilleurs congés de maternité, des congés parentaux, l'égalité des chances et de plus justes régimes d'avantages sociaux pour tous leurs membres, sans égard au nombre d'heures travaillées. Mais les syndicats préfèrent les systèmes universels aux accords négociés.

* *La législation fédérale sur les normes de travail est contenue dans un acte qui porte le nom de "**Code canadien du travail (Normes)**", mais dans certaines provinces, le "**code du travail**" désigne le code qui régit les relations industrielles aux fins de l'application des conventions collectives. Par ailleurs, d'autres provinces parlent de "**normes d'emploi**" dans leur législation. C'est pourquoi il a été convenu d'employer dans le présent rapport le terme générique "**normes de travail**" pour ainsi éviter toute confusion possible.*

7

Observations

- ☐ Les modifications apportées au Code canadien du travail (Normes) en 1985 concernaient le congé pour la garde d'enfants, mais nos études ont révélé l'absence de congés spéciaux pour la garde d'autres membres de la famille, notamment les personnes à charge atteintes de handicaps et les personnes âgées.
- ☐ L'actualisation des législations sur les normes de travail n'a pas suivi le rythme d'évolution des besoins de la société, en particulier pour ce qui est de concilier les besoins des travailleurs ayant des charges de famille et les exigences du monde du travail.

Le Conseil en a conclu que le gouvernement fédéral devrait prendre l'initiative en ce qui concerne l'établissement de normes nationales sur l'octroi de congés spéciaux aux travailleurs ayant des charges de famille, et c'est pourquoi il recommande:

Recommandation 1

Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et le ministre du Travail convoquent à un colloque national des représentants des gouvernements, des entreprises ainsi que des organisations syndicales et non gouvernementales, afin d'examiner les législations fédérale et provinciales sur les normes de travail en vue d'en harmoniser les dispositions de façon qu'elles puissent refléter l'évolution de la population active et répondre aux besoins des travailleurs ayant des charges de famille. Cet examen devrait porter sur les questions suivantes:

i) Congé pour garde d'enfants

ii) Congé pour maladie dans la famille

iii) Avantages sociaux proportionnels pour les travailleurs à temps partiel

iv) Congé pour garde de membres à charge de la famille âgés ou handicapés

v) Congé spécial pour répondre aux besoins des travailleurs handicapés ou ayant des charges de famille

vi) Congé de parents et congés spéciaux pour s'acquitter de ses obligations familiales

B. L'assurance-chômage (A.-C.)

Les prestations prévues par la Loi sur l'assurance-chômage dans le cas des congés de maternité, de paternité et d'adoption sont d'une durée variable. L'employé(e) doit d'abord répondre aux normes d'admissibilité, après quoi, il (elle) a droit, dans le cas des congés de maternité et d'adoption, à quinze prestations hebdomadaires d'un montant équivalent à 60 p. 100 de la rémunération normale, jusqu'à concurrence d'un maximum pré-établi.(74) Quant aux prestations de maladie, dont la durée maximale est de quinze semaines, l'employé ne peut les toucher que s'il est contraint à l'inactivité. Il n'existe pas de disposition particulière touchant les cas de maladie d'un membre de la famille ou d'une personne à charge.

Mesures adoptées

- ☐ Certaines conventions collectives renferment des dispositions innovatrices prévoyant le versement de prestations complémentaires aux prestations d'assurance-chômage dans les cas de congés de maternité ou d'adoption. Les syndicats font pression en faveur de l'octroi de congés d'adoption et parentaux payés comme moyens d'améliorer la qualité de vie des travailleurs.
- ☐ La Commission fédérale d'enquête sur l'assurance-chômage (1986) a recommandé la mise en oeuvre d'un double système de prestations de maternité et de prestations de garde d'enfant, en vertu duquel l'employé(e) toucherait des prestations de maternité pendant la période entourant la naissance de l'enfant et des prestations de parent pour la période suivant l'expiration du congé de maternité ou l'adoption d'un enfant. Les prestations de parent seraient offertes à l'un ou l'autre des parents, ou aux deux (mais non pas simultanément) pourvu que, dans ce dernier cas, le montant total des prestations ne s'en trouve pas augmenté. La Commission a recommandé que cette formule ne s'applique qu'aux seules personnes actives sur le marché du travail.(75) La recommandation 11.2 du rapport de cette Commission demande que le paragraphe 22(3) de la Loi sur l'assurance-chômage "soit modifié pour que la limite de 15 semaines applicable à l'ensemble des prestations soit supprimée, de sorte que le droit aux prestations de maladie soit bien distinct du droit aux prestations de maternité ou de parent" auxquelles le demandeur a droit.(76) Dans la section Déclarations supplémentaires de ce rapport, on y formule les deux recommandations suivantes: "*Nous recommandons que le délai de carence de deux semaines soit supprimé pour que la période de prestations de maternité accordées pour la naissance d'un enfant s'étende sur 17 semaines, que des prestations de parent et des prestations d'adoption soient versées pendant 24 semaines, ces prestations pouvant être partagées par les parents comme ils l'entendent*".(77) Ces recommandations ont toutes deux été appuyées par le Comité permanent de la Chambre des communes dans son rapport sur l'assurance-chômage (mars 1987).

Observations

- ☐ A l'heure actuelle, le Régime d'assurance-chômage ne prévoit pas le partage d'un congé ou de prestations entre les parents.
- ☐ Le Régime ne comporte, en outre, aucune disposition à l'égard des cas de maladie d'un membre de la famille ou d'une personne à charge.

Le Conseil recommande:

Recommandation 2

a) Que la Loi sur l'assurance-chômage soit amendée de façon que la période totale de congé ou de prestations puisse être partagée entre les parents.

b) Que soit envisagée la possibilité d'étendre les prestations de maladie aux employés qui doivent s'occuper de personnes à charge malades.

C. Impôt fédéral

En ce qui concerne la déduction pour garde d'enfants aux fins de l'impôt fédéral sur le revenu, les règlements de Revenu Canada – Impôt permettent, dans le cas des familles dont les deux parents sont sur le marché du travail, de déduire les frais de garde d'enfants résultant du fait que la mère occupe un emploi. Pour 1986, la déduction permise est de 2 000 $ par enfant, jusqu'à concurrence de

8 000 $. Il faut pour y avoir droit produire des reçus et indiquer les numéros d'assurance sociale des gardiennes. La même déduction est permise dans le cas du père ou de la mère célibataire, séparé(e) ou divorcé(e). Dans le Guide général d'impôt de 1986, on prévoit une déduction de 2 860 $ pour une personne handicapée à charge et une déduction de 1 420 $ pour les personnes à charge nées avant 1916 dont le revenu est inférieur à 1 340 $.(78)

Mesures/Observations

☐ En vertu du système actuel de déduction pour la garde d'enfants, le montant réclamé comme déduction sert à réduire le revenu brut imposable du salarié. Selon l'article 63 de la Loi de l'impôt sur le revenu, dans les familles où les deux conjoints travaillent, la déduction pour la garde d'enfants doit être réclamée par le conjoint dont le revenu est le plus bas. Étant donné que la valeur de la déduction qu'un contribuable peut réclamer est fonction du taux le plus élevé de l'impôt, la valeur de la déduction est plus grande dans le cas des paliers supérieurs de revenu, ce qui confère donc un avantage plus grand à ceux qui en ont le moins besoin. Le montant de la déduction est peu influencé par le genre de services de garde dont il s'agit, la personne ayant la liberté de choisir le genre de services qui lui convient, tout en conservant son droit à la déduction. Toutefois, la déduction ne profite pas aux personnes dont le revenu est si bas qu'elles ne paient pas d'impôt et très souvent, les besoins de ces personnes à ce chapitre sont beaucoup plus pressants que ceux des plus gros contribuables.

Un grand nombre de parents ne réclament pas la déduction, surtout parce qu'ils font appel à des services de garde en milieu familial non reconnue et qu'ils n'obtiennent pas de reçus, se voyant ainsi dans l'impossibilité de réclamer la déduction.

☐ Un crédit d'impôt (pour réduire le montant de l'impôt à payer) est considéré comme une façon beaucoup plus efficace de traiter équitablement les contribuables à tous les paliers de revenus. Il est admis qu'une telle mesure aurait pour effet d'augmenter les dépenses actuelles du gouvernement fédéral si le montant du crédit devait égaler la déduction actuelle permise. Toutefois, même si la totalité des frais engagés pour la garde d'enfants donnait droit à une déduction, le petit contribuable n'en profiterait pas pour autant. Un crédit d'impôt applicable aux frais de garde d'enfants et d'autres personnes à charge contribuerait à éliminer les éléments iniques du système actuel.

Nota: Le rapport du Comité spécial sur la garde des enfants intitulé "***Des obligations partagées***", qui fut déposé en Chambre le 30 mars 1987, contient deux recommandations sur le sujet des réclamations de dépenses pour garde d'enfants au sein du régime d'impôt sur le revenu (page 27). Elles se lisent comme suit:

- Nous recommandons de remplacer la déduction actuelle pour frais de garde d'enfants par un dégrèvement pour frais de garde égal à 30% des frais de garde, jusqu'à concurrence de $3 000 pour chaque enfant âgé de 14 ans ou moins et de $12 000 par famille; ce crédit serait accordé conformément aux critères d'admissibilité existants.

- Nous recommandons de prévoir également à l'intention des familles ayant des enfants de 5 ans ou moins, un crédit d'impôt remboursable pour l'éducation des enfants égal à $200 pour le premier enfant, à $100 pour le deuxième et à $50 pour chacun des enfants suivants. Ce crédit d'impôt vise à alléger le fardeau financier des familles dont un des conjoints reste au foyer pour s'occuper des enfants et à venir en aide aux familles qui ont des frais de garde mais qui, pour quelque raison que ce soit, ne peuvent demander le crédit d'impôt prévu à cette fin.

☐ Le Conseil est d'avis que dans son examen actuel d'une réforme fiscale, le gouvernement devrait débattre cette question en visant l'apport, par l'intermédiaire du système fiscal, d'une aide équitable aux parents qui doivent payer des frais de garde prohibitifs. En outre, des précisions devraient être données au sujet des réclamations possibles concernant les frais de garde des personnes âgées et des personnes handicapées.

Le Conseil recommande:

Recommandation 3

a) Que la déduction actuelle d'impôt pour la garde d'enfants soit convertie en une "*déduction*" et un "*crédit d'impôt*" combinés.

b) Que l'application de cette déduction et de ce crédit d'impôt combinés puisse être étendue aux autres personnes à charge qui représentent un "*fardeau*" financier et physique similaire pour la personne qui en assume la responsabilité.

c) Que le montant de la réclamation impliqué dans la conversion décrite en a) et b) ci-haut soit tel qu'il représente une augmentation si on le compare aux déductions permissibles actuelles.

D. La formation

Le présent rapport a déjà souligné l'importance de la formation et du recyclage, surtout pour les parents sans conjoint qui deviennent membres de la population active pour la première fois ou qui réintègrent le marché du travail après une absence. La Planification de l'emploi, adoptée en 1985, témoigne d'une nouvelle façon d'envisager la formation et le développement de l'emploi au Canada et comporte six programmes distincts. L'un d'entre eux, le programme intégration professionnelle, présente un intérêt particulier aux fins de la présente étude. Ce programme permet à des travailleurs d'acquérir une formation afin d'améliorer leurs chances de trouver un emploi et comporte des dispositions à l'égard des personnes qui ont besoin d'aide financière pendant qu'elles acquièrent la formation voulue. Cette aide peut notamment concerner la garde d'enfants (ou d'autres personnes à charge). Un des objectifs de l'option Réintégration du programme Intégration professionnelle est de répondre aux besoins des femmes qui reviennent sur le marché du travail après une absence. Les critères d'admissibilité précisent que les participants, aux termes de l'option Réintégration, doivent être "*des femmes qui ne font plus partie de la population active depuis au moins trois ans, s'étant depuis consacrées à des activités ménagères*".(79)

7

Mesures/Observations

- ☐ Les programmes de la Planification de l'emploi sont axés sur la réalisation d'un objectif global, celui du développement de l'emploi. Un tel objectif appelle des dispositions à l'égard de la formation pour encourager les travailleurs à perfectionner leurs compétences pour occuper les nouveaux emplois. La lenteur du processus d'approbation des propositions est une entrave à l'atteinte de l'objectif poursuivi par la Planification de l'emploi et décourage les travailleurs qui cherchent instamment à devenir membres de la population active ou à réintégrer le marché du travail.

- ☐ Des préoccupations ont été exprimées au sujet de la disparité des allocations versées aux participants pour aider ceux-ci à payer les frais de garde des enfants et d'autres personnes à charge.

- ☐ Le critère relatif à la période d'absence de trois ans du marché du travail, qui est un critère d'admissibilité concernant l'option Réintégration du programme, est injuste pour un grand nombre de femmes qui doivent retourner sur le marché du travail après une absence plus courte.

Le Conseil recommande:

Recommandation 4

a) Que les programmes de formation offerts aux termes des options Intégration et Réintégration du programme Intégration professionnelle de la Planification de l'emploi soient modifiés afin de prévoir l'accès des chefs de familles monoparentales et des fonds suffisants pour couvrir les frais de garde des enfants ou d'autres personnes à charge pendant la formation.

b) Que soient élaborés de nouveaux critères concernant les antécédents et l'absence de la population active pendant une période de temps donnée aux fins du programme Intégration professionnelle.

c) Que le processus d'approbation des propositions soumises dans le cadre des différents volets de la Planification de l'emploi soit examiné et corrigé, de façon que toutes les propositions soient traitées aussi rapidement que possible, surtout celles présentées dans le cadre du programme Intégration professionnelle.

E. Nouveaux régimes de travail

La population active actuelle, et à l'intérieur de celle-ci, surtout les travailleurs ayant des responsabilités familiales, a de plus en plus besoin d'horaires de travail moins rigides et de régimes de travail particuliers. Toutefois, il est reconnu que chaque entreprise est unique et que ce qui semble souhaitable à un employeur peut fort bien ne pas être faisable pour un autre. Au moment de prendre des décisions au sujet de mesures d'aide à l'intention des employés ayant des responsabilités familiales, chaque organisation doit bien examiner sa situation, et reconnaître que certains avantages devront peut-être être retirés au profit d'autres avantages.

Plusieurs solutions adoptées en milieu de travail et susceptibles d'être avantageuses pour les employés ayant des responsabilités familiales sont exposées ci-après.

- ☐ **Horaires de travail comprimés** - Outre le fait que ce type d'arrangement négocié donne plus de temps libre à l'employé, il engendre des phénomènes intéressants, l'un d'eux étant l'accroissement de la productivité. A l'expérience, on a constaté que la réduction du nombre d'heures de la semaine de travail n'entraîne pas pour autant la réduction de la quantité de travail produite. De nombreuses entreprises jouissent en effet de la latitude nécessaire à une réduction des heures de travail.(80) Certes, la réduction de la durée moyenne de la semaine de travail peut faire augmenter les coûts unitaires de main-d'oeuvre et les primes d'assurance. En revanche, certains croient qu'une réduction de la durée de la semaine de travail aura non seulement pour effet de donner aux employés plus de temps à consacrer à d'autres activités ou à leur famille, mais qu'elle aurait un effet positif sur le taux de chômage, en permettant un accroissement des possibilités d'emploi.(81)

  Au mois de février 1986, le Conference Board du Canada publiait les résultats d'un sondage qui révélait que 31% des Canadiens qui travaillent seraient prêts à accepter une diminution de leur revenu pour avoir plus de temps libre, les motifs les plus souvent invoqués étant les charges de famille et les activités de loisirs. Les personnes les plus intéressées par une réduction du temps de travail sont les travailleurs à temps plein, alors que les travailleurs à temps partiel et saisonniers montrent peu d'intérêt pour cette formule.(82)

- ☐ **Journée de travail modifiée** - Il s'agit d'une formule selon laquelle un travailleur ayant un enfant d'âge scolaire d'au plus huit ans peut organiser sa journée de travail en fonction des heures d'école. Ainsi, le parent travaille pendant des journées incomplètes pendant les premières années de fréquentation scolaire de son enfant, c'est-à-dire jusqu'à ce qu'il ait huit ans. Certains parents accepteraient donc une baisse de rémunération afin d'assurer une meilleure vie familiale à leur enfant. Cette formule a été adoptée officiellement en Suède ou un régime d'assurance parentale fournit un plein salaire dans ces circonstances.

- ☐ **Année de travail modifiée** - Cette formule s'applique pendant un nombre précis de semaines au cours de l'année. Elle permet de répondre à des besoins spéciaux de la famille ou autre.

- ☐ **Congé sans solde prolongé** - Il s'agit d'une autre formule de travail pouvant améliorer la qualité de la vie familiale. Dans la Fonction publique fédérale, un tel congé peut être accordé pour une période d'au plus cinq ans.

- ☐ **Emplois partagés** - Il s'agit d'une formule en vertu de laquelle deux employés occupent un même poste et organisent leur vie en fonction de leurs besoins individuels et des exigences de leur travail. Peu fréquente, cette formule, nous dit-on, ne peut réussir que dans des circonstances particulières où les qualités et les compétences des employés assurent l'employeur du rendement souhaité.

- ☐ **Étalement des heures de travail** - L'étalement des heures de travail est considéré comme une bonne formule pour beaucoup d'employés et pour les

7

employeurs, car elle permet aux travailleurs d'assurer la garde de leurs personnes à charge et de s'acquitter de leurs autres charges de famille, tandis que l'employeur est assuré de la présence d'un effectif complet pendant les heures de pointe et d'un effectif partiel pendant les heures creuses.

☐ **Travail à temps partiel** – Il existe plusieurs définitions du travail à temps partiel; certaines font une distinction entre les employés réguliers ou permanents à temps partiel et les employés occasionnels à temps partiel, tandis que d'autres précisent le nombre maximal d'heures de travail dans une semaine. Le Rapport de la Commission d'enquête sur le travail à temps partiel (Rapport Wallace publié en 1983) recommande la définition suivante: "On appelle travailleur à temps partiel tout individu dont les horaires de travail sont inférieurs aux horaires hebdomadaires ou mensuels normaux des personnes effectuant des tâches similaires".[83] Pour un grand nombre de personnes, hommes autant que femmes, le travail à temps partiel se présente surtout comme une option possible au début et à la fin de la vie active.[84] Chose certaine, il s'agit d'une formule de plus en plus répandue dans plusieurs secteurs, surtout parce qu'il n'y a pas d'emplois à temps plein disponibles. Le travail à temps partiel permet de combiner vie professionnelle et vie familiale, et comporte, pour l'employeur, l'avantage d'une productivité accrue.

☐ **Travail à domicile** – Certaines personnes ont fait valoir que l'ère des ordinateurs plus compacts et plus perfectionnés ouvre des possibilités de nouvelles formes de travail à domicile. Toutefois, le Conseil a constaté que cette formule n'est pas avantageuse pour les travailleurs ayant des personnes à charge. En effet, l'absence des rapports avec d'autres personnes ainsi que des possibilités d'épanouissement personnel que l'on retrouve dans un milieu de travail conventionnel (et peut-être le fait d'avoir les enfants dans les jambes) peuvent nuirent au bien-être d'un employé et même faire en sorte de le garder en marge du monde du travail organisé. Cette formule est considérée par la plupart des grandes organisations comme peu réaliste et inappropriée dans le cas des emplois qui consistent à offrir des services au public.

Dans les petites entreprises, à l'exception de celles dont les employés travaillent déjà à domicile ou encore à la pièce ou avec l'aide d'ordinateurs, le travail à domicile est peu fréquent.

Mesures adoptées

☐ La plupart des groupes d'employeurs exigent encore une semaine de travail normale, mais certains de ceux que le Conseil a consultés ont adopté des mesures visant à offrir des régimes de travail différents et des horaires souples. Ces employeurs estiment que ces nouvelles formules comportent des avantages pour leur entreprise, à savoir un accroissement de la productivité, une amélioration des relations de travail et la possibilité d'attirer et de conserver des employés de valeur.

☐ Lors de négociations collectives, certains syndicats ont revendiqué diverses formes d'aménagement du temps de travail. Ils ont également fait pression en vue d'obtenir une réduction du temps de travail sans perte de salaire, des congés payés pour les travailleurs à temps partiel comme pour les employés à temps plein de même que des avantages sociaux proportionnels au nombre d'heures de travail pour les employés à temps partiel. Les syndicats sont peu disposés à appuyer le travail à domicile, surtout dans le cas du travail à la pièce, parce qu'ils ne peuvent représenter ces travailleurs.

☐ Le gouvernement fédéral a commandé une enquête sur le travail à temps partiel[85] qui a donné lieu, en 1983, à un rapport recommandant que soient apportés des amendements législatifs à l'égard du travail à temps partiel. Depuis, le Manitoba a adopté une loi qui rend les travailleurs à temps partiel admissibles à une pension de retraite proportionnelle à leur temps de travail. L'Ontario a pris deux mesures dans le même sens en assujettissant les fonctionnaires à temps partiel et saisonniers au régime de pensions de l'État et en proposant d'amender la Loi sur la pension de retraite de façon à rendre admissibles à la pension les travailleurs à temps partiel répondant à certaines exigences de la Loi. On estime généralement que la population active comptera dorénavant un nombre de plus en plus élevé de travailleurs à temps partiel, qui vont continuer d'insister pour obtenir des avantages sociaux et des pensions.

☐ Au mois de février 1985, une organisation non gouvernementale de Victoria (Colombie-Britannique) recevait une subvention pour la réalisation d'un projet pilote de neuf mois, en vertu du programme Canada au travail du ministère fédéral de l'Emploi et de l'Immigration. Or, ce projet est venu confirmer, pour ce qui concerne le Canada, les conclusions essentielles d'un projet américain vieux de 10 ans qui consiste à rechercher et à promouvoir des formules d'aménagement du temps de travail. Ce projet a jusqu'ici donné lieu à l'ouverture de nombreux centres où l'on enseigne aux employeurs comment réaliser leur propre projet pilote d'aménagement du temps de travail et d'assouplissement des horaires. Le projet américain et celui de Victoria ont débouché sur les constatations suivantes: un grand nombre de gens veulent avoir le choix de divers régimes de travail; une fois renseignées, ces personnes demandent de nouveaux horaires de travail, à la suite de quoi les employeurs offrent différents régimes de travail; enfin, ces formules se révèlent avantageuses pour les employés comme pour les employeurs.

Au mois de juin 1986, les responsables du volet Aide à l'innovation de la Planification de l'emploi mis en place par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration approuvaient le financement du "*Work Well Demonstration Centre*" à Victoria (C.-B.). Il s'agit d'un projet visant à apporter la réponse à des questions comme celles de savoir si les régimes de travail augmentent l'emploi et réduisent le chômage. Les résultats de ce projet pilote présenteront un grand intérêt pour de nombreux secteurs ainsi que pour leurs décideurs.

Observations

☐ Lors des consultations qu'a tenues le Conseil, les organisations syndicales se sont dit préoccupées par le fait que certains travailleurs n'ont d'autre choix que le travail à temps partiel parce qu'ils ne trouvent pas de travail à temps plein ou parce que leurs charges de famille les empêchent d'exercer un tel travail.

7

☐ Les gouvernements (en tant qu'employeurs) et les entreprises ont très peu expérimenté les nouveaux régimes de travail. Trop peu d'études ont été réalisées sur cette question pour qu'il soit possible d'explorer et d'évaluer l'effet des nouveaux régimes sur le niveau de productivité des entreprises et le bien-être des familles ou de déterminer si les nouveaux régimes de travail permettent d'atteindre les objectifs de bien-être familial et de productivité. Certains employeurs sont d'avis qu'il y a danger de se retrouver "*lié*" par une formule à l'essai, sans pouvoir ensuite choisir de cesser de l'appliquer, et que la productivité pourrait en souffrir.

☐ Les pratiques et normes actuelles selon la législation en vigueur sur les normes de travail sont considérées comme des obstacles à la mise en place de régimes de travail plus flexibles.

Le Conseil recommande:

Recommandation 5

a) Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration et le ministre du Travail du Canada, de concert avec les associations patronales et syndicales et leurs homologues provinciaux, favorisent l'expérimentation de nouveaux régimes de travail. Que ce genre d'expérimentation n'entraîne pas la perte d'avantages pour les employés visés ni ne donne lieu à des situations de sous-emploi ou de ségrégation.

b) Que le gouvernement fédéral entreprenne de démontrer la viabilité des nouveaux régimes de travail au moyen d'une campagne de promotion et d'éducation.

Recommandation 6

Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada propose au Cabinet la mise en oeuvre d'un régime d'avantages sociaux proportionnels à l'intention des travailleurs à temps partiel et qu'il encourage les gouvernements provinciaux à faire de même.

F. Programmes d'aide aux employés

Les programmes d'aide aux employés (PAE) sont une façon pour certains employeurs et syndicats de fournir des services de consultation professionnelle à leurs employés. A l'origine, ces programmes visaient à apporter une aide professionnelle aux travailleurs qui éprouvaient des problèmes d'alcoolisme et de toxicomanie. Or, certains employeurs offrent actuellement des services de counselling aux travailleurs (ou aux membres de leur famille) qui souffrent de stress attibuable à des problèmes ou à des questions d'ordre familial susceptibles d'avoir des répercussions sur le travail.

Cette aide est confidentielle et, dans de nombreux cas, confiée à des organismes spécialisés de l'extérieur au besoin. La participation à ces programmes est volontaire, bien que l'employeur puisse recommander qu'un employé s'inscrive au PAE lorsque son rendement le justifie.

Parmi les services de counselling offerts par les syndicats, ou auxquels participent les syndicats, citons le Programme des délégués sociaux et le Programme conjoint d'aide aux employés. Grâce à ces programmes, les travailleurs reçoivent l'aide dont ils ont besoin pour faire face à des problèmes qui ont des répercussions sur leur vie personnelle. Le Programme des délégués sociaux est entièrement administré par le syndicat, avec ou sans la reconnaissance et l'aide financière de l'employeur. Le Programme conjoint d'aide aux employés est administré par un comité mixte, c'est-à-dire formé d'un nombre égal de représentants du syndicat et de l'employeur qui est chargé d'établir la politique globale et les modalités d'application du programme.

Mesures adoptées

☐ De nombreuses entreprises se sont dotées d'un PAE, mais beaucoup d'autres s'en sont abstenues, leurs dirigeants estimant ne pas avoir à se mêler de la vie privée de leurs employés. D'autres dirigeants d'entreprises ont affirmé qu'ils aimeraient offrir ce service à leurs employés, mais qu'ils n'en ont pas les moyens. Pourtant lorsqu'une entreprise s'est rendue compte des avantages d'un PAE, elle tient fortement à le conserver.

☐ Certains employés et syndicats ont manifesté de l'inquiétude quant au degré de respect du caractère confidentiel des services de consultation offerts dans le cadre des PAE et des conséquences possibles sur l'évaluation de leur rendement.

☐ Des services de counselling ne sont pas toujours offerts dans les petites entreprises où les employés ne sont pas syndiqués. Par ailleurs, certaines entreprises offrent de tels services à leurs employés de façon non officielle.

Observations

☐ Il y a lieu d'améliorer encore les programmes d'aide aux employés et les services de counselling et d'en accroître la portée, de façon à répondre aux besoins croissants des employés qui éprouvent du stress à cause de leurs charges de famille.

Le Conseil recommande:

Recommandation 7

a) Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada insiste, avec le ministre du Travail et le ministre de la Santé nationale et du bien-être social, sur l'importance de communiquer aux groupes d'employeurs et d'employés combien il est urgent de créer et d'appliquer de façon plus étendue des programmes d'aide aux employés englobant des services plus vastes de counselling à l'intention des travailleurs ayant des responsabilités familiales.

b) Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration encourage et appuie l'aménagement de centres de soins et la prestation de services de counselling pour répondre aux besoins actuels en la matière.

G. Politique nationale sur la garde d'enfants

A l'heure actuelle, le gouvernement fédéral affecte des fonds à la garde des enfants uniquement par l'intermédiaire du Régime d'assistance publique du Canada (RAPC), qui est un accord de transfert de paiements entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires, en vertu duquel "*le gouvernement fédéral partage 50% des frais engagés par les provinces, les territoires et les municipalités pour fournir: de l'assistance aux personnes nécessiteuses, des services de bien-être social aux personnes nécessiteuses ou à celles qui le deviendraient probablement si ces services ne leur étaient pas fournis, et des projets d'adaptation au travail qui sont destinés à améliorer l'aptitude à*

7

l'emploi des personnes qui éprouvent des difficultés inusitées à trouver ou à conserver des emplois ou à entreprendre une formation menant à l'emploi".(86)

Bien que le Conseil soit pleinement conscient du débat national sur le financement de la garde d'enfants et ait entendu des associations d'employés et des groupements communautaires prendre fermement position en faveur de services de garde d'enfants universels financés par l'État, il s'est efforcé de ne pas refaire inutilement le travail de la Commission d'enquête et du Groupe de travail parlementaire qui ont eu à étudier la question. Le Conseil est lui aussi d'avis que la mise en place de services de garde adéquats a déjà trop tardé, mais il reconnaît que le financement de ces services pose un problème qui devra être résolu par la voie d'ententes fédérales-provinciales.

Nota: Le rapport du Comité spécial de la Chambre sur la garde des enfants émis le 30 mars 1987, recommande que le rôle du gouvernement fédéral dans le domaine de la garde d'enfants se fonde sur les cinq principes suivants (page 10):

1. Le gouvernement fédéral doit **s'acquitter de ses obligations** à l'égard des enfants; dans la mesure du possible, il doit exercer son pouvoir de taxer et de dépenser pour aider les parents, les employeurs, les gouvernements provinciaux et territoriaux et les services de garde à remplir leur rôle respectif.
2. Le gouvernement fédéral doit continuer à **assumer sa part du coût des services de garde**, quelle que soit la formule de garde choisie par les parents.
3. Le gouvernement fédéral doit **favoriser la création d'un éventail de formules de garde qui puissent facilement s'adapter aux besoins**, de manière que le choix des parents ne soit pas indûment restreint par des considérations financières, par le petit nombre de possibilités, par le manque de souplesse ou par la faible qualité des services disponibles.
4. Le gouvernement fédéral doit soutenir les efforts des autres parties avec lesquelles il partage la responsabilité du bien-être des enfants, afin **d'améliorer la qualité des services de garde**, quelle que soit la manière dont ces services sont dispensés.
5. Le gouvernement fédéral doit soutenir et encourager la mise en place **de services de garde qui répondent aux besoins spéciaux ou particuliers** d'une localité ou d'une certaine partie de la population.

Le Comité spécial recommande des mesures précises qui s'appuient sur chacun de ces principes.

Mesures adoptées

☐ L'affectation de crédits aux provinces au titre de la garde d'enfants, en vertu du RAPC, est critiquée parce qu'elle ne tient pas compte du coût réel de la garde d'enfants au Canada pour tous ceux qui ont besoin de ce service. Un groupe d'action a proposé l'adoption d'une loi sur le financement de la garde d'enfants qui assurerait le financement direct de ce service et mettrait en place le cadre nécessaire à l'instauration d'un système de garde d'enfants complet et sans but lucratif au Canada. D'autres associations communautaires préconisent la révision de la formule de financement, de façon que celui-ci échappe désormais aux programmes de bien-être.

☐ Comme la délivrance de permis d'exploitation de services de garde d'enfants relève de la compétence des provinces, la plupart des organisations communautaires de services à l'enfance sont assujetties à une réglementation provinciale. Or, il faudrait que l'administration de ces services soit uniformisée au Canada. Et à l'intérieur même des provinces, les services varient d'un centre à l'autre et selon qu'ils sont situés en région urbaine ou en région rurale.

☐ Dans le milieu des services de garde, on attribue la crise actuelle à la façon dont la politique pertinente a été élaborée au Canada. On souligne que les services de garde ont été conçus comme un service d'assistance sociale et que c'est le gouvernement fédéral qui fournit aux provinces et aux territoires 50% de toute l'aide financière destinée à ces services, le reste provenant des administrations provinciales et municipales. Comme il n'existe pas de politique nationale dans ce domaine, de nombreuses familles à revenu moyen qui ont besoin de services de garde mais qui ne sont admissibles à aucune des subventions prévues par le Régime d'assistance publique du Canada, se voient contraintes de recourir aux services de gardien(ne)s sans formation et sans permis, qui pour la plupart, croit-on, ne produisent pas de reçus en reconnaissance du paiement de leurs services. Or, Revenu Canada Impôt refuse de faire droit à une déduction pour frais de garde d'enfants si elle n'est pas justifiée par un reçu. Seuls les bénéficiaires de l'aide sociale reçoivent du gouvernement fédéral un soutien direct pour la garde de leurs enfants. Les organismes de services communautaires fournissent une assistance aux groupes de soutien des chefs de famille monoparentale et offrent des services particuliers, tels des services de présentation à des spécialistes, des services de garde en cas d'urgence et des programmes de formation en garde d'enfants.

☐ Une autre organisation communautaire a parmi ses objectifs l'expansion de la **formation** des éducateurs d'enfants en bas âge, des personnes assurant la garde d'enfants dans des domiciles particuliers, des assistants d'enseignement travaillant dans les garderies et des bonnes d'enfants; d'apporter aide et encouragements aux entreprises intéressées par la mise sur pied de services de garde sur les lieux de travail et de créer et d'entretenir des centres d'accueil pour les mères et leurs enfants. Cette même organisation recommande que les frais de garde des enfants soient intégralement déductibles du revenu des parents, que le gouvernement fédéral aide les provinces à financer les services de garde d'enfants (à même le Trésor) et que des incitations fiscales soient offertes aux entreprises qui envisagent de créer des services de garde d'enfants sur les lieux de travail.(87)

☐ Les personnes consultées à l'intérieur des grandes industries et des grandes sociétés estiment qu'il ne leur appartient pas de fournir des services de garde d'enfants à leurs employés. Certaines apportent cependant une contribution financière particulière, qui peut prendre diverses formes: subvention à une garderie locale afin de réduire le coût de ce service pour leurs employés, allocation directe à l'employé ou octroi d'un congé pour permettre la fondation d'une garderie. Par ailleurs, certains organismes gouvernementaux et syndicats offrent ou subventionnent des services de

garde d'enfants sur les lieux de travail et y voient des avantages directs pour les employés et indirects pour l'employeur. Pour sa part, le Conseil, après avoir pesé la question des services de garde d'enfants sur les lieux de travail, a décidé de s'abstenir de formuler une recommandation à l'endroit des employeurs, jugeant qu'il est encore trop tôt pour affirmer que les services de garde d'enfants en milieu de travail sont la formule souhaitable.

Observations

- ☐ Comme l'aide fournie dans le cadre du RAPC est fonction des besoins, l'évaluation de ces besoins est nécessaire. Il s'ensuit que le service n'est pas universel. Or, l'universalité, qui n'est pas assurée, pourrait faire partie des critères d'assistance du Régime.
- ☐ Il existe un urgent besoin d'augmenter le nombre de services de garderie appliquant des normes élevées.
- ☐ Il n'existe pas de système de garde complet, non plus que de loi habilitante qui en définisse les normes de financement et de fonctionnement.

Le Conseil recommande:

Recommandation 8

a) Que le ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada presse ses collègues du gouvernement fédéral d'élaborer une politique nationale sur la garde d'enfants.

b) Qu'une éventuelle politique nationale sur la garde d'enfants reconnaisse la diversité des besoins en cette matière et prévoie différentes options, y compris:

- ○ des services de garde 24 heures sur 24
- ○ des services adaptés aux besoins propres aux régions rurales
- ○ des services de garde en cas d'urgence
- ○ des services adaptés aux besoins des enfants handicapés
- ○ des services de garde des enfants d'âge scolaire

H. Politique nationale concernant la garde des personnes âgées et des personnes à charge

Nous avons indiqué plus tôt que le nombre de personnes âgées augmente de façon notable. Or les soins offerts à cette partie de la population doivent donc augmenter en conséquence. A l'heure actuelle, la plupart des soins fournis aux personnes âgées sont assurés par les membres de leur famille ou par des services communautaires.

Bien qu'il n'existe pas de statistiques précises sur l'augmentation du nombre de personnes handicapées à la charge de membres de leur famille occupant un emploi, la société est de plus en plus sensibilisée aux besoins sociaux et médicaux de cette partie de la population. Là encore, les services de soutien communautaire constituent un besoin vital. "*Ces services peuvent être requis pendant une courte ou une longue période, pour répondre à des besoins de services médicaux, sociaux ou personnels et devraient permettre à un individu de continuer à assumer ses responsabilités dans tous les domaines, dans la mesure de ses capacités, et de jouer un rôle actif sur les plans physique, mental, social et économique au sein de la famille, du milieu environnant et de la communauté*".(88) Mais pour connaître du succès, les services de soutien communautaire doivent être accessibles, abordables et bien coordonnés.

Mesures adoptées

- ☐ La solution que le gouvernement fédéral a adoptée pour faire face au problème de responsabilité sociale que pose le nombre croissant de personnes âgées au Canada a été de former un Conseil consultatif sur le vieillissement, en 1980. D'après un document que cet organisme a publié en 1986, le message qui se dégage d'une série de réunions tenues dans tout le Canada en 1984 semble être que les personnes âgées préfèrent continuer de mener une vie autonome dans le milieu qui leur est familier et dans leur propre maison.(89)
- ☐ Des services tels la "*popote volante*", l'aide-ménagère à domicile, les programmes de réparation et de rénovation, les prêts à l'amélioration des maisons, les programmes de soins de jour, la surveillance de quartier, les conducteurs bénévoles, les services de transport spéciaux et les services consistant à faire les courses à la place des personnes âgées contribuent largement à préserver leur autonomie et le cadre de vie qui leur est familier.(90) La liberté et l'autonomie des personnes âgées demeurent des facteurs importants pour elles tant qu'elles sont en santé, mais tôt ou tard, ces personnes doivent être prises en charge.
- ☐ Les personnes qui bénéficient de la pension de la Sécurité de la vieillesse peuvent aussi être admissibles à un supplément de revenu si elles sont dans le besoin (Supplément de revenu garanti).
- ☐ Pour les travailleurs ayant des personnes âgées à leur charge, il existe des services où il est possible d'obtenir l'aide de conseillers juridiques et des services paramédicaux, des soins d'urgence et des services de relève occasionnelle.
- ☐ Quant aux travailleurs ayant la responsabilité de personnes handicapées, il existe des centres où ils peuvent se renseigner sur les services sociaux communautaires, les soins d'urgence ainsi que sur les services médicaux et de relève occasionnelle.

Observations

- ☐ Quoique toutes les provinces assurent diverses formes de services communautaires aux personnes âgées et aux personnes handicapées, ces services manquent d'uniformité. Malheureusement, la demande est de loin supérieure à l'offre, d'où des pressions excessives sur les services communautaires existants, qui s'efforcent courageusement de satisfaire à tous les besoins. Un tel phénomène ne peut que se répercuter sur la quantité et la qualité des services de soutien assurés aux personnes âgées ou handicapées ainsi qu'aux membres de leur famille dont ils relèvent.

Compte tenu des situations imprévisibles qui peuvent bouleverser la vie familiale, il faut prévoir des moyens de répondre aux besoins exceptionnels des travailleurs ayant des personnes à charge. Les membres du Conseil sont d'avis qu'il y aurait lieu d'envisager la négociation de congés sans solde spéciaux dans des situations uniques, notamment pour s'occuper des personnes âgées et des personnes handicapées à charge.

Le Conseil recommande:

Recommandation 9

a) Que soit élaborée, de concert avec les autres paliers de gouvernement et des organismes non gouvernementaux, une politique nationale concernant la garde des personnes âgées et que cette politique mette l'accent sur les besoins croissants des travailleurs ayant la charge de personnes âgées. Cette politique devrait définir des normes nationales ainsi que les responsabilités respectives des divers paliers de gouvernement.

b) Que tous les paliers de gouvernement affectent suffisamment de fonds à l'appui des services communautaires qui visent à répondre aux besoins spéciaux des personnes handicapées et des membres de leur famille, et qu'ils s'appliquent à améliorer la situation dans les collectivités où les services d'aide sont inadéquats.

Information sur le travail et la famille

Comme il a déjà été mentionné dans le rapport, le Conseil a eu de la difficulté à dégager les caractéristiques particulières du soutien de famille, tant dans le milieu familial que dans le milieu professionnel, en raison du manque de bases de données comparables.

En outre, le Conseil a entendu bon nombre de travailleurs et d'employeurs parler de la frustration qu'ils avaient ressentie lorsqu'ils ont essayé de trouver une source unique de renseignements sur les politiques, programmes et options qui existent actuellement à l'intention des travailleurs ayant des responsabilités familiales.

Le Conseil recommande:

Recommandation 10

a) Que Statistique Canada, de concert avec les chercheurs travaillant dans ce domaine et en se fondant sur les chiffres du plus récent recensement national (1986), rédige et publie occasionnellement un bulletin sur les caractéristiques de la famille et sur la participation à la population active des travailleurs ayant des personnes à charge.

b) Que le gouvernement fédéral appuie un organisme existant pour qu'il mette sur pied un centre d'information sur le travail et la famille, lequel centre fournira des renseignements sur les politiques, programmes et options visant les travailleurs ayant des personnes à charge.

Annexe A

8

Notes

(1) Traduction d'un extrait d'une déclaration d'intention approuvée par cinq organisations et faite lors d'un symposium d'intérêt public "A New Work Agenda" ayant eu lieu à Ottawa (Canada) du 5 au 7 octobre 1986. Voir l'Annexe E: "Conférences".

(2) Rapport annuel d'EIC, 1985-1986, *La mission d'EIC*, page 2.

(3) Dominion Bureau of Statistics: *Ninth Census of Canada*, 1951, Volume II, Tableau 1, page 1-1.

(4) Dominion Bureau of Statistics: *Selected Series of Canadian Labour Statistics*, 1954, no. de catalogue 8001-502-124, Tableau 5, pp. 1-10, 1-11.

(5) Statistique Canada, *Taux d'accroissement démographique annuel*, juillet 1986, no. de catalogue 91-001, vol. 14, no. 3, Tableau 1, page 10.

(6) Statistique Canada, *La population active*, novembre 1986, no. de catalogue 71-001, vol. 42, no. 10, Tableau 5, page 27.

(7) Références: note 3 ci-dessus, vol. III, page xxi. *Définition de 1951 de la famille:* **Famille:** Une famille, aux fins du recensement, était constituée de l'époux et de l'épouse (avec ou sans enfants) ou d'un parent avec un ou plusieurs enfants non mariés vivant ensemble dans le même logement.

Famille normale: Une famille composée d'un mari et d'une femme vivant ensemble avec ou sans enfants était définie comme "famille normale".

Ménage d'une famille normale: Défini comme un ménage à une famille, dont le chef était aussi le chef d'une famille normale.

Définition de 1981 de la famille: Statistique Canada, Recensement du Canada de 1981, no. de catalogue 92-905, page vi. "**Famille de recensement:** Époux ou épouse (avec ou sans enfants jamais mariés, peu importe leur âge) ou un parent seul (peu importe son état matrimonial) avec un ou plusieurs enfants jamais mariés (quel que soit leur âge) vivant dans le même logement. Aux fins du recensement, les personnes vivant en union libre sont considérées comme "actuellement mariées", peu importe leur état matrimonial légal; elles figurent donc comme une famille époux-épouse dans les tableaux sur la famille de recensement".

(8) Statistique Canada: *Recensement du Canada de 1981*, Recensement des familles dans les ménages privés, nombre de personnes, enfants à la maison, structure et genre, no. de catalogue 92-905, Tableau 1, page 1-1.

(9) Ibid.

(10) Ibid., Tableau 2, pp. 2-1 et 2-2.

N.B. Quel que soit leur âge, tous les enfants vivant à la maison sont compris dans ces données.

(11) Ibid., Tableau 4, page 4-1.

(12) (Pour les données concernant "les personnes"), ibid., Tableau 5, pp. 5-1 et 5-2.

(13) Statistique Canada: *Recensement du Canada de 1981, Recensement des familles dans les ménages privés – Revenu*, no. de catalogue 92-936, pp. 12-7 à 12-10. Les données de 1985 viennent directement de Statistique Canada et ne peuvent se comparer aux données de 1981 (base de données différente)

(14) Veuillez vous reporter à la partie "Enfants à charge" pour de plus amples renseignements (pages 10 à 13 inclus.).

(15) Ibid. Veuillez vous reporter à la partie "Personnes âgées à charge" pour de plus amples renseignements (pp. 13 à 15).

8

(16) Statistique Canada: *Recensement du Canada de 1981, Recensement des familles dans les ménages privés*, no. de catalogue 92-905, Tableau 3, page 3-1; Tableau 5, pp. 5-1 et 5-2.

(17) Compilé dans *Recensement du Canada de 1981, Activité de la population*, no. de catalogue 92-915, Tableau 1, page 1-1.

(18) Statistique Canada: *Recensement du Canada de 1981, Recensement des familles dans les ménages privés – Revenu*, no. de catalogue 92-936, Tableau 12, pp. 12-3 et 12-4.

(19) Situation de la femme au Canada, *Rapport du groupe d'étude sur la garde des enfants*, mars 1986.

(20) Statistique Canada, *Premiers résultats de l'enquête de 1981 sur la garde des enfants*, 1982, Tableau 1, page 16.

(21) Statistique Canada, *Rapport de l'enquête sur la santé et l'incapacité au Canada, 1983-1984*, Ottawa, 1986; no. de catalogue 82-555E, Tableau 39, page 102.

(22) Ibid.

(23) Ibid., Tableau 41, page 108.

(24) Ibid., page 100.

(25) Ibid., page 100.

(26) Dana E. Friedman, *Eldercare: The Employee Benefit of the 1990's?* Across the Board, V. 23, M. 6, juin 1986, page 44.

(27) Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981, Les personnes âgées au Canada*, 1984, no. de catalogue 99-932, Tableau 1.

(28) Ibid., texte.

(29) Ibid., graphique 1.

(30) Saul N. Silverman et Arthur W. Donner, *Canadian Trends 1984-1990, Demographics, Economics, Institutions, Social Change*, 1984, pp. 2 à 9.

(31) Statistique Canada, *Recensement du Canada de 1981, Les personnes âgées au Canada*, no. de catalogue 99-932, Tableau 3.

(32) Friedman, note 26 ci-dessus.

(33) De 15 ans et plus. Les enfants de 14 ans et moins ont été inclus dans la partie "Enfants à charge" (pages 10 à 13 inclus.).

(34) *Rapport du Comité spécial sur les invalides et les handicapés*, 1981, page 79.

(35) Statistique Canada, *Rapport sur la santé et l'incapacité au Canada, 1983-1984*, Ottawa, 1986; no. de catalogue 82-555E, Tableau 5, page 38.

(36) Ibid., Tableau 20, page 73.

(37) Ibid., Tableau 8, page 42.

(38) Ibid., pp. 36 et 37.

(39) Monica Townson *A New Work Agenda for Women*, 1986 – exposé destiné au symposium d'intérêt public sur A New Work Agenda for Canada qui a eu lieu à Ottawa en octobre 1986, page 3.

(40) Cindy Harpell, *An Analysis of Dual-Earner Families in Canada*, Queen's University, Kingston, 1985, pp. 20 et 21.

(41) Robert Couchman, *Provider and Parent: Fatherhood Renewal as a Dynamics in the World of Work and Family Life*, 1986.

(42) Theodore T. Herbert et Janice Daitchman, *The Canadian Dual-Career Couple: Relocation and the Corporate Response*, Business Quarterly, été 1986, page 58.

(43) Ibid., page 56.

(44) Compilé dans *La population active*, Statistique Canada, novembre 1985, no. de catalogue 71-001, vol. 41, no. 11, Tableau 1B, page 94 and no. 12, Tableau 55, page 84.

(45) Ibid., Tableau 65, page 99.

(46) Ibid., Tableau 56, page 85 et vol. 36, no. 12, Tableau 60, page 78.

(47) Statistique Canada, *Caractéristiques familiales et activité sur le marché du travail, moyennes annuelles 1977-1984*, no. de catalogue 71-533, Tableau 1, pp. 2-9.

(48) Ibid., Tableau 6, pp. 50-57.

(49) Statistique Canada, *Recensement de 1981, Les familles monoparentales au Canada*, no. de catalogue 99-933.

(50) Situation de la femme au Canada, *Rapport du groupe d'étude sur la garde des enfants*, 1986, Partie I, page 9.

(51) Ibid., page 12.

(52) Paraphrase d'un discours destiné au CCCEI de Robert Glossop, coordinateur de la recherche, The Vanier Institute of the Family, janvier 1987.

(53) Des données identiques en ce qui concerne les pères célibataires n'ont aucune signification statistique.

(54) Statistique Canada, *Premiers résultats de l'enquête de 1981 sur la garde des enfants*, 1982, Tableau 15, page 25.

(55) Janet Finch, *Work, the Family and the Home: A More Egalitarian Future*, IJSE.

(56) Calgary Herald, 28 janvier 1987, page A5.

(57) Monica Townson, *A New Work Agenda for Women*, 1986, page 6.

(58) *Rapport de la Commission sur l'égalité en matière d'emploi*, octobre 1984, pp. 255 à 269, (Rapport Abella).

(59) *Rapport de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage*, novembre 1986, page 313, (Rapport Forget).

(60) Ibid., Recommandation 19, page 313.

(61) Ibid., Recommandation No. S12.2, page 477.

(62) *Rapport de la Commission d'enquête sur le travail à temps partiel*, avril 1983, Recommandation G2a), page 145. (Rapport Wallace).

(63) Monica Townson, *A New Work Agenda for Women*, 1986, page 12.

(64) *Mother Care/Other Care*, Sandra Scarr Basic Books, 1984, page 266.

(65) Commission canadienne des droits de la personne, *Motifs de distinction illicite en matière d'emploi*, octobre 1986.

(66) Macleans, janvier 1987, volume 100, no. 1.

(67) Ibid., page 72. Citation de Robert Glossop, coordinateur de la recherche, The Vanier Institute of the Family.

(68) Paraphrase d'un discours destiné au CCCEI de M. Marvyn Novick, doyen des Services communautaires, Ryerson Polytechnical Institute, Toronto, décembre 1985.

(69) Fortune Magazine *"Why Women Managers are Bailing Out"*, 18 août 1986, volume 114, no. 4, pp. 16 à 23.

(70) Gouvernement du Québec, *Document de consultation sur la politique familiale*, pour les familles québecoises, octobre 1984, page 67.

8

(71) L'Association canadienne pour la santé mentale, *Work and Well-Being*, 1984, page 53.

(72) Peter Coolsen, *Strengthening Families Through the Workplace*, 1983, page 24.

(73) New Ways to Work, *Time and Work: The Need to Develop Options*, San Francisco, 1980.

(74) Travail Canada, *Congé de maternité et de soins aux enfants au Canada*, pp. 20-22.

(75) *Rapport de la Commission d'enquête sur l'assurance-chômage*, Novembre 1986, Recommandation 11.1, page 124 (Rapport Forget).

(76) Ibid., Recommandation 11.2, page 124.

(77) Ibid., Déclaration supplémentaire, Recommandations S9.1 et S9.2, page 475.

(78) Revenu Canada, *Les rouages de l'impôt, 1986*.

(79) Emploi et Immigration Canada – Tableau Sommaire du programme – *Intégration professionnelle*, septembre 1986, page 1.

(80) Frank Reid, *Public Policies for Alternative Work Arrangements* 1986, page 7.

(81) Ibid., page 2.

(82) *Preview: Attitudes Toward New Work Patterns*, Conference Board du Canada, février 1986.

(83) *Le travail à temps partiel au Canada* – Rapport de la Commission d'enquête sur le travail à temps partiel, 1983, page 21, (Rapport Wallace).

(84) Ibid., page 21.

(85) Commission d'enquête sur le travail à temps partiel, 1983.

(86) *Précis sur les programmes de sécurité sociale*, publié avec l'autorisation du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, juillet 1986, page 1.

(87) *Canadian Mothercraft Society*, Toronto, Ontario.

(88) Conseil consultatif national sur le troisième âge: Document d'étude – *Vers une politique de soutien communautaire pour les Canadiens*, janvier 1986, page 7.

(89) Conseil consultatif national sur le troisième âge, *Maximiser les choix – Une politique de logement pour les Canadiens*, 1986.

(90) Conseil consultatif national sur le troisième âge: Document d'étude – *Vers une politique de soutien communautaire pour les Canadiens*, janvier 1986, page 6.

Annexe B

8

Tableau

Dispositions fédérales et provinciales à l'égard des congés de maternité et des congés parentaux

Dispositions à l'égard des congés	Canada	T.-N.	I.P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alb.	C.-B.	Yukon	T.N.-O.
Congé de maternité (sem.)	17	17	17[3]	17[5]	17[8]	18	17[5]	17	18	18[5]	18[5]	17[19]	20
Sem. supplémentaires	24[1]					6[9]		6[12]	6[15]				
Exigences – durée du service	6 mois	1 an	1 an	1 an	0	20 sem	1 an	1 an		1 an		1 an	
Certificat médical	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Sécurité d'emploi	Totale	Totale	Totale	Totale	Totale	Totale	Totale	Totale	Totale	Totale	Totale	Totale	
Exclusions	Yukon[2] T.N.-O.	Employés de maison	4	6	7	10	11		14	16	17	18	
Interruption du calcul des avantages: pension, etc.		X									X		
Interruption du calcul de la pension seulement			X										
Congé d'adoption (femmes)			6 sem	5 sem		2 jrs		17 sem	6 sem				
Exercice d'autres fonctions (conditions de travail dangereuses)						X							

Source: Travail Canada, Direction des relations fédérales-provinciales, ***Tableaux de référence,*** Octobre 1986

Notes: Voir ci-dessous

Notes:

1) L'un ou l'autre des parents, qu'ils soient naturels ou adoptifs
2) Entreprise à caractère local ou privé
3) Obligatoire 15 sem. avant la date prévue de l'accouchement lorsque justifié
4) Travailleurs agricoles, vendeurs à la commission
5) Obligatoire en tout temps si justifié
6) Employés de maison, professionnels, étudiants
7) Employés de maison, travailleurs agricoles
8) Obligatoire en tout temps 11 sem. avant la date prévue de l'accouchement, lorsque justifié
9) Congé de maternité seulement
10) Travailleurs agricoles, préposés à la garde de personnes, étudiants
11) Étudiants, contrevenants
12) Congé de paternité seulement
13) Obligatoire en tout temps avant 3 mois lorsque justifié
14) Travailleurs agricoles, employés des fermes d'élevage, maraîchers
15) L'un ou l'autre parent
16) Travailleurs agricoles, employés de maison, membres du corps de police municipal, employés de l'administration publique
17) Diverses catégories d'employeurs
18) Gardiennes d'enfants, prestataires visés au paragraphe 38.1 de la Loi sur l'a.-c.
19) Obligatoire en tout temps 6 semaines avant la date prévue de l'accouchement lorsque justifié
20) Les Territoires du Nord-Ouest n'ont pas de dispositions juridiques concernant les congés de maternité ou les congés parentaux

Annexe C

8

Liste des organisations et des personnes consultées

Ville	Organisation ou personne
Vancouver (Colombie-Britannique)	Ruth Beardsley – Coordonnatrice, Services de garde d'enfants YMCA de Vancouver
	Astrid Davidson – Directrice, Programme des femmes, Fédération du travail de la Colombie-Britannique
	Bruce O'Hara – Directeur, projet "Work Well", Association canadienne pour la santé mentale
	Joan Wallace – Ex-commissaire, Commission d'enquête sur le travail à temps partiel
	Réunion avec les membres du Business Council of British Columbia
	Margaret Griffith – Directrice des Services d'emploi, B.C. Tel
	Bill Matheson – Vice-président, Ressources humaines, Business Council of B.C.
	Monte Widerhold – Directeur du personnel, Région de l'Ouest, IBM
	Duncan Wilkins – Directeur général, Relations industrielles, Cominco Metals
Calgary (Alberta)	Peter Cresswell – Coordonnateur, Égalité des chances, Services du personnel, Ville de Calgary
	Russell Kelly – Directeur, Programme d'aide aux employés, Petro Canada
Edmonton (Alberta)	Wayne Doyle – Directeur du personnel Alberta Energy Corporation
	Lavina Telford et Larry Egger – Concepteurs de programmes, Programmes communautaires de services de garderie, ministère provincial des Services sociaux et de l'Hygiène communautaire
Kathyrn (Alberta)	Alice Brown – Épouse d'un agriculteur et femme d'affaires

Ville	Organisation ou personne	
Kingston (Ontario)	Ruth Barton	– Coordonnatrice exécutive, Interagency Council for Children
	Jim Davis	– Cadre supérieur Services centraux de production, OHIP
	Robert Ray	– Administrateur régional du personnel, Direction générale des ressources humaines et du perfectionnement des employés OHIP
Ottawa (Ontario)	Dr Robert Glossop	– Coordonnateur, Programmes et recherches, Institut Vanier de la famille
	Lcol Hanson et Capitaine(N) May	– Défense nationale
	David Swayze	– Agent principal des avantages, Groupe des avantages Conseil du Trésor du Canada
Stratford (Ontario)	Roxie Baker	– Présidente, Local 1325, TCA
Toronto (Ontario)	Jane Bertrand	– Membre du Comité exécutif de l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance
	Services aux familles du Toronto métropolitain	
	Bob Couchman	– Directeur exécutif
	David Wright	– Directeur, Programme d'aide aux employés
	Hilary Freeman	– Conseiller principal du PAE,
	Leslie Cowen	– Employée, Institute of Medical Science
	Dean Lewis	– Directeur, Programme d'aide à l'innovation, EIC Région de l'Ontario
	Diane Marshall-Stewart	– Directrice-adjointe, Canadian Mothercraft Society
	Fern Stimpson	– Directeur, Programme d'aide aux employés, Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers
	Rick Williams	– Directeur, Programme Intégration professionnelle, EIC, Région de l'Ontario

Ville	Organisation ou personne	
Montréal (Québec)	Julie Fortin	– Directrice, Avantages sociaux, Groupe Lavalin, Montréal
	Dave Majeski	– Directeur-adjoint, Relations professionnelles
	et Ann Lockie	– Directrice, Planification des ressources humaines et perfectionnement, Banque Royale du Canada
	Jean Sylvestre	– Conseil des travailleuses et travailleurs du Montréal métropolitain
St. John's (Terre-Neuve)	Membres du Conseil des services communautaires de St. John's, de Terre-Neuve et du Labrador	
Halifax (Nouvelle-Écosse)	Dr. Patricia Canning	– Ex-présidente des Études sur les soins à l'enfant, Mount St. Vincent University
Frédéricton (Nouveau-Brunswick)	Dr. Joan McFarland	– Enseignement et recherches, Questions liées à la femme, St. Thomas University
Moncton (Nouveau-Brunswick)	Myrna Richards Rosella Melanson Elspeth Tullock Noella Richard	– Présidente – recherches Conseil consultatif canadien de la situation de la femme
Oromocto (Nouveau-Brunswick)	David Freeman	– Directeur, Travail social CFB Gagetown

Annexe D

8

Bibliographie

Publications canadiennes

Armstrong, Pat and Hugh. *Women and Jobs: The Canadian Case.* Ottawa: Canadian Centre for Policy Alternatives, 1981.

Canada's Aging Population. University of Waterloo. Toronto: Butterworths, 1986.

Dworaczek, Marian. *Women at Work: A Bibliography of Bibliographies.* Monticello, Illinois: Vance Bibliographies, 1984.

Précis sur le vieillissement au Canada, Deuxième conférence canadienne sur le vieillissement, 1983, Ottawa, Santé nationale et Bien-être social Canada.

Caractéristiques familiales et activité sur le marché du travail, Ottawa, Statistique Canada, 1982.

La conjoncture démographique : la fécondité au Canada: croissance et déclin, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1984.

Fox, Bonnie, ed. *Women's Double Work Day : Twentieth-Century Changes in the Reproduction of Daily Life,* Toronto, Women's Educational Press, 1980.

Projections des ménages et des familles : Canada, provinces et territoires, 1976-2001, Ottawa, *Approvisionnements et Services Canada,* 1981,

Priest, Gordon E., *Living Arrangements of Canada's Elderly : Demographic and Economic Factors,* Ottawa : Statistics Canada, document hors série No. 85-1, 1985.

Resolving Conflict Between Employment and Family Responsibilities : A Framework for Discussion, Ottawa, Travail Canada, compte rendu d'une conférence, 1982.

Richardson, L.A., *Working Couples : How to Successfully Combine Family and Work,* Vancouver, International Self-Counsel Press, 1983.

Ross, David P. and Usher, Peter J. *From the Roots Up : Economic Development as if Community Mattered,* Croton-on-Hudson, New York, publié en collaboration avec l'Institut Vanier de la famille, The Bootstrap Press, 1986.

Schlesinger, Benjamin, *The One-Parent Family in the 1980' : Perspectives and Annotated Bibliography, 1978-1984,* Toronto, University of Toronto Press, 1985.

Sharpe, Sue, *Double Identity : The Lives of Working Mothers,* Markham, Ontario, Penguin, 1984.

Silverman, Saul N. and Donner, Arthur W., *Canadian Trends 1984-1990 – Demographics, Economics, Institutions, Social Change,* droits réservés concernant la version originale (c) en 1984 par Silverman Consulting Services Ltd. et Arthur W. Donner & Associates Ltd, Kanata, Ontario.

Symes, Beth. *Le défi du double emploi,* Ottawa, Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, 1984.

The Family in our Community : Background for Social Policy, Toronto : Social Planning Council of Metropolitan Toronto, 1983.

White, Julie, *Les femmes et le travail à temps partiel,* Ottawa, Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, 1983.

Portrait statistique des femmes au Canada : Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1985.

Les femmes dans la population active : faits et données, Ottawa Travail Canada, 1985.

Publications étrangères

Butler, M. and Paisley, W. *Coordinated-Career Couples: Convergence and Divergence.* In *Dual-Career Couples.* Pepitone – Rockwell, F. ed. Beverly Hills, California: Sage, 1980.

Brubaker, T.H. and Hennon, C.B. *Responsibility for Household Tasks: Comparing Dual-Earner and Dual-Retired Marriages.* In *Women's Retirement: Policy Implications of Recent Research.* Szinovacz, M. ed. Beverly Hills, California: Sage, 1982.

Caring for the Elderly and Handicapped: Community Care Policies and Women's Lives. Manchester, England: Equal Opportunities Commission, 1982.

Emploi des femmes ayant des responsabilités familiales – Résumé des rapports sur la recommandation no 123 (Article 19 de la Constitution), Genève, Bureau international du travail, 1979.

Égalité de chances et de traitement pour les travailleurs des deux sexes, travailleurs ayant des responsabilités familiales, Genève, Bureau international du travail, 1980-1981.

Feinberg, M.R. and Dempewolff, R.F. *Corporate Bigamy: How to Resolve the Conflict Between Career and Family.* New York: Morrow, 1980.

Finch, J. and Groves, D. *Community Care and the Family: A Case for Equal Opportunities?* London: Journal of Social Policy, 1980.

Finch, J. and Groves, D. eds. *A Labour of Love: Women, Work and Caring.* London: RKP, 1983.

Gardiner, J. *The Political Economy of Domestic Labour in a Capitalist Society.* In *Dependence and Exploitation in Work and Marriage.* Barker, D.L. and Allen, S. eds. London: Longman, 1976.

Gowler, D. and Legge, K. *Dual Worker Families.* In *Families in Britain.* Rapoport, R.N., Fogarty, M.P., and Rapoport, R. eds. Boston, Massachusetts: Routledge & Kegan Paul, 1982.

Hall, F.S. and Hall, D.T. *The Two Career Family.* Reading, Massachusetts: Addison – Wesley, 1979.

Hawkes, G.R., Nicola, J. and Fish, M. *Young Marrieds: Wives Employment and Family Role Structure.* In *Dual-Career Couples.* Pepitone-Rockwell, F. ed. Beverly Hills, California: Sage, 1980.

Johnson, C. and Johnson, F.A. *Parenthood, Marriage, and Careers: Situational Constraints and Role Strain.* In *Dual Earner Couples.* Pepitone-Rockwell, F. ed. Beverly Hills, California: Sage, 1980.

Knapp, Martin. *The Economics of Social Care.* London, England: MacMillan Publishers, Ltd., 1984.

Oppenheimer, V.K. *Work and the Family: A Study in Social Demography.* New York, New York: Academic Press, 1982.

Pleck, J.H. and Graham, L.S. *Work Schedules and Work-Family Conflict in Two-Earner Couples.* In *Two Paychecks: Life in Dual-Earner Families.* Aldons, J. ed. Beverly Hills, California: Sage, 1982.

Rapoport, R. and Rapoport, R.N. *Dual-Career Families Re-examined: New Integrations of Work and Family.* London, England: Martin Robertson, 1976.

Rushton, P. *Marxism, Domestic Labour and the Capitalist Economy.* In *The Sociology of the Family, Sociological Review.* Monograph No. 28, University of Keele, 1979.

Ryglewicz, H. and Thaler, P. Koch. *Working Couples: How to Cope with Two Jobs and One Home.* New York, New York: Sovereign Books, 1980.

Staines, G.L. and Pleck, J.H. *The Impact of Work Schedules on the Family.* Ann Arbor, Michigan: Survey Research Center, Institute for Social Research, University of Michigan, 1983.

Stoper, E. *Alternative Work Patterns and the Double Life.* In *Women, Power and Policy.* Boneparth, E. ed. New York, New York: Pergamon Press, 1982.

8

Annexe E

Conférences suivies

Families and Work: Managing Related Issues

Cette conférence organisée par The Conference Board Inc., s'est tenue le 16 janvier 1986 dans la ville de New York, État de New York, et visait à donner aux dirigeants d'entreprises une occasion d'explorer un éventail de politiques et de programmes sur l'harmonisation de la vie professionnelle et de la vie familiale. Parmi les thèmes discutés, mentionnons les questions démographiques et de planification générale, le prix à payer par une personne pour avoir une vie professionnelle et une vie familiale, les initiatives d'entreprises pour régler les problèmes liés à la famille.

Symposium d'intérêt public sur une nouvelle conception du rapport au travail au Canada

Ce symposium s'est déroulé du 5 au 7 octobre 1986 à Ottawa sous les auspices de cinq grandes organisations bénévoles canadiennes qui souhaitaient chacune aborder un aspect particulier du monde du travail. Le symposium a réuni plus de cinquante dirigeants du monde des affaires, de syndicats, du gouvernement et d'organismes bénévoles pour discuter du cadre qu'il conviendrait de donner à la politique et aux programmes en la matière afin de définir un nouveau rapport au travail au Canada. Voici la liste des cinq organisations susmentionnées:

- ☐ L'Association canadienne pour l'éducation des adultes
- ☐ L'Association canadienne pour la santé mentale
- ☐ L'Association canadienne d'hygiène publique
- ☐ L'Institut canadien d'éducation des adultes
- ☐ L'Institut Vanier de la famille